

**EUROOPAN UNIONIN YHDENNETTY MERIPOLITIikka - MONIALAISET MERELLISET TURVALLISUUSTEHTÄVÄT**

Yhdennetyn meripolitiikan vaikutukset merellisten turvallisuusviranomaisten toimintaan Suomessa – Rajavartiolaitoksen näkökulma

Tutkielma  
Kapteeniluutnantti  
Kalle Osola  
Esiupseerikurssi 64  
Rajavartiolinja  
Huhtikuu 2012

## MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU

<b>Kurssi</b> Esiupseerikurssi 64	<b>Linja</b> Rajavartiolinja / meri
<b>Tekijä</b> Kapteeniluutnantti Kalle Paavo OSOLA	
<b>Tutkielman nimi</b> EUROOPAN UNIONIN YHDENNETTY MERIPOLITIikka – MONIALAISET MERELLISET TURVALLISUUSTEHTÄVÄT Yhdennetyn meripolitiikan vaikutukset merellisten turvallisuusviranomaisten toimintaan Suomessa – Rajavartiolaitoksen näkökulma	
<b>Oppiaine johon työ liittyy</b> Strategia	<b>Säilytyspaikka</b> MPKK:n kurssikirjasto RMVK:n kirjasto
<b>Aika</b> Huhtikuu 2012	Tekstisivuja 37    Liitesivuja 7
<b>TIIVISTELMÄ</b> <p>Euroopan unioni on merellinen suurvalta. Euroopalla on yli 70 000 kilometriä rannikkoa ja se rajoittuu kahteen valtamereseen, Atlantiin ja Pohjoiseen Jäämereen sekä neljään mereen, Itämereen, Pohjanmereen, Välimereen ja Mustaan mereen. 90 % EU:n ulkomaankaupasta ja 40 % EU:n sisäisestä kaupasta kulkee meriteitse ja EU:n jäsenvaltiot omistavat 40 % kaikesta maailman kauppameriliikenteen tonnistosta.</p> <p>Euroopan unioni on viime vuosina pyrkinyt kehittämään merellisten asioiden hallintaa ja koordinoitua unionin sisällä. Kehittämistoimenpiteiden alustaksi on luotu Euroopan unionin yhdennetty meripolitiikka (Integrated Maritime Policy, IMP). IMP on vuodesta 2007 alkaen konkretisoitunut useiksi rinnakkain eteneviksi monikansallisiksi kehittämishankkeiksi, joissa myös Suomi on ollut aktiivisesti mukana. IMP:n yhtenä tavoitteena on luoda Eurooppalainen merivalvontaverkosto, jolla varmistetaan merten turvallinen käyttö ja Euroopan merirajojen turvaaminen. Komissio on kannustanut erityisesti rannikkovartiostojen ja muiden asiaan liittyvien virastojen välistä yhteistyötä ja on sitoutunut parantamaan valvontajärjestelmien yhteensopivuutta näiden välillä.</p> <p>Suomea pidetään kansainvälisesti edelläkävijänä viranomaisyhteistyössä. Hyvänä esimerkkinä kansallisesta viranomaisyhteistyöstä toimii METO - yhteistyö Rajavartiolaitoksen, Puolustusvoimien, Liikenneviraston ja Liikenteen turvallisuusviraston välillä. Yhteistyö on rakennettu hyvin pitkälti merivalvonnan ympärille, joten Suomella on ollut erinomaiset edellytykset olla mukana ja osaltaan johtaa IMP:n kehittämishankkeita.</p> <p>Tämän tutkimusraportin tarkoituksena on toimia johdatuksena yhdennetyn meripolitiikan sisältöön. Lähestymiskulmaksi on valittu IMP:n kehittämishankkeet ja niiden vaikutukset kansallisen tason viranomaistoimintaan merellisten turvallisuustehtävien osalta Rajavartiolaitoksen näkökulmasta. Tutkimusraportti antaa vastaukset seuraaviin kysymyksiin: Mitä tarkoitetaan Euroopan unionin yhdennetyllä meripolitiikalla? Mistä lähtökohdista ja millä tavoin yhdennetty meripolitiikka on muodostettu? Mitkä ovat yhdennetyn meripolitiikan ensisijaiset tavoitteet ja päämäärät? Miten yhdennetty meripolitiikka ilmentää Euroopan integraatiokehitystä? Mitä yhdennetyn meripolitiikan toimeenpanoon liittyviä kehittämishankkeita on käynnistetty ja/tai toteutettu? Mitkä ovat kehittämishankkeiden suoranaiset vaikutukset ja nähtävissä olevat hyödyt sekä mahdolliset haasteet kansallisella tasolla? Mikä on Rajavartiolaitoksen rooli kehittämishankkeiden edellyttämisen toimenpiteiden toteuttamisessa?</p>	
<b>AVAINSANAT</b> Integraatio. Euroopan unioni. EU:n yhdennetty meripolitiikka. Viranomaisyhteistyö.	

# SISÄLLYSLUETTELO

1	JOHDANTO	1
1.1	Tutkimustyön aihe ja rajaus	2
1.2	Tutkimusmenetelmä ja keskeinen tutkimusaineisto	4
1.3	Keskeiset käsitteet	5
2	INTEGRAATIOTEORIAM	6
2.1	Uusfunktionalismi	6
2.2	Transaktionalismi	7
2.3	Hallitustenvälisyys	7
2.4	Institutionalisismi	8
2.5	Konstruktivismi	8
2.6	Yhdennetty meripolitiikka integraatiokehityksen osana - pohdinta	9
3	MERELLISET TURVALLISUUSVIRANOMAISET SUOMESSA	11
3.1	Rajavartioloitos	11
3.2	Puolustusvoimat	12
3.3	Liikennevirasto	12
3.4	Liikenteen turvallisuusvirasto Trafi	12
3.5	Suomen ympäristökeskus SYKE	13
3.6	Poliisi	13
3.7	Tulli	14
3.8	Muut merelliset viranomaiset	14
3.9	Merellisten viranomaisten yhteistoiminta Suomessa	14
3.9.1	METO - yhteistyö	15
3.9.2	PTR - yhteistoiminta	15
3.9.3	Virka-apumenettely	16
4	YHDENNETTY MERIPOLITIikka JA KEHITTÄMISHANKKEET	17
4.1	Mihin Euroopan unioni tarvitsee yhdennettyä meripolitiikkaa?	17
4.2	Yhdennetyn meripolitiikan keskeiset säädökset	17

4.2.1	Green Paper - Towards a future Maritime Policy for the Union: A European vision for the oceans and seas	18
4.2.2	Blue paper - An Integrated Maritime Policy for the European Union	19
4.3	Itämeristrategia	22
4.4	Yhdennetyn merivalvonnan luomiseen liittyvät kehittämishankkeet	23
4.4.1	Common information sharing environment - CISE	24
4.4.2	Maritime Surveillance in the Northern Sea Basins - MARSUNO	26
4.4.3	Baltic Sea Maritime Functionalities - BSMF	29
4.5	Merivalvontaan liittyvät IMP:n ulkopuoliset meritilannekuvahankkeet	30
4.5.1	Sea Surveillance Co-operation Baltic Sea - SUCBAS	31
4.5.2	Maritime Surveillance - MARSUR	32
5	POHDINTA	34
5.1	Keskeiset johtopäätökset	34
5.2	Esitys jatkotutkimuksen näkökulmaksi ja kysymyksenasetteluksi	37
	LÄHTEET	38
	LIITTEET	

## EUROOPAN UNIONIN YHDENNETTY MERIPOLITIikka - MONIALAISET MERELLISET TURVALLISUUSTEHTÄVÄT

Yhdennetyn meripolitiikan vaikutukset merellisten turvallisuusviranomaisten toimintaan Suomessa – Rajavartiolaitoksen näkökulma

### 1 JOHDANTO

Euroopan unioni on merellinen suurvalta. Euroopalla on yli 70 000 kilometriä rannikkoa ja se rajoittuu kahteen valtamereseen, Atlanttiin ja Pohjoiseen Jäämereen sekä neljään mereen, Itämereen, Pohjanmereen, Välimereen ja Mustaan mereen<sup>1</sup>. 90 % EU:n ulkomaankaupasta ja 40 % EU:n sisäisestä kaupasta kulkee meriteitse ja EU:n jäsenvaltiot omistavat 40 % kaikesta maailman kauppameriliikenteen tonnistosta<sup>2</sup>. Ei ole siis ihme, että Euroopan unioni on viime vuosina halunnut voimakkaasti kehittää merellisten asioiden hallintaa ja koordinointia unionin sisällä.

Kehittämistoimenpiteiden alustaksi luotu Euroopan unionin yhdennetty meripolitiikka (Integrated Maritime Policy, IMP) on kokonaisuus, jonka ensisijaiseksi tavoitteeksi on määritelty merten ja valtamerten kestävä käytön maksimointi siten, että meritalouden ja rannikkoalueiden talouskasvu on mahdollista. Toiseksi tärkeäksi tavoitteeksi on määritetty meripolitiikan osaamis- ja innovaatiokannan perustaminen. Edellä mainittujen tavoitteiden lisäksi yhdennetyllä meripolitiikalla pyritään turvaamaan hyvä elämänlaatu rannikkoalueilla ja syrjäisimmillä alueilla taloudellisen kehityksen ja ympäristönsuojelun hengessä.<sup>3</sup>

EU pyrkii myös vahvistamaan asemaansa kansainvälisissä meriasioissa sekä tehostamaan kansainvälistä meriasioden hallintoa ja EU:n ensisijaisten tavoitteiden saavuttamista tällä

---

<sup>1</sup> KOM(2007) 575 lopullinen s. 3

<sup>2</sup> KOM (2006) 275 lopullinen s. 6

<sup>3</sup> KOM(2007) 575 lopullinen, alaluku 4.

alalla.<sup>4</sup> Lisäksi yhdenmetyllä meripolitiikalla pyritään EU:n merialan näkyvyyden lisäämiseen ja parantamaan mielikuvaa merellä tapahtuvasta toiminnasta ja merenkulkuammateista<sup>5</sup>.

Yhdenmetyllä meripolitiikan tavoitteiden saavuttaminen edellyttää laaja-alaisia suunnitteluvälineitä, jotka ovat yhteisiä meriasioihin liittyville politiikan lohkoille ja tukevat yhteistä päätöksentekoa. Tällaisia merkittäviä välineitä on tunnistettu kolme: merivalvonta, merten aluesuunnittelu sekä kattava ja helposti käytettävä tietolähde<sup>6</sup>. Tavoitteenasettelu ja tunnistetut välineet ovat vuodesta 2007 alkaen konkretisoituneet useiksi rinnakkain eteneviksi monikansalliseksi kehittämishankkeiksi, joissa myös Suomi on ollut aktiivisesti mukana.

Merten turvallinen käyttö ja Euroopan merirajojen valvonta edellyttävät merivalvontaa ja tässä tarkoituksessa tavoitteena on luoda Eurooppalainen merivalvontaverkosto, jolla varmistetaan merten turvallinen käyttö ja Euroopan merirajojen turvaaminen, sillä kyseiset ongelmat ovat luonteeltaan valtioiden rajat ylittäviä. Komissio on kannustanut erityisesti rannikkovartiostojen ja muiden asiaan liittyvien virastojen välistä yhteistyötä ja on sitoutunut parantamaan valvontajärjestelmien yhteensopivuutta näiden välillä<sup>7</sup>.

Suomea pidetään kansainvälisesti edelläkävijänä viranomaisyhteistyössä. Hyvänä esimerkkinä kansallisesta viranomaisyhteistyöstä voidaan pitää METO (Merelliset Toimijat) -yhteistyötä Rajavartiolaitoksen, Puolustusvoimien, Liikenneviraston ja Liikenteen turvallisuusviraston (Trafi) välillä. Euroopan unionin yhdenmetyllä meripolitiikka on vuodesta 2007 alkaen tuonut tämän kansallisen yhteistyön rinnalle eurooppalaisen yhteistyön ulottuvuuden ja ylikansallisen ohjauksen elementin.

## 1.1 Tutkimustyön aihe ja rajaus

Tämän tutkimustyön perusolettamus on, että yhdenmetyllä meripolitiikka käsitteenä ja sen toimeenpanoon liittyvät monitasoiset ja rinnakkain etenevät kehittämishankkeet ovat tällä hetkellä vain suhteellisen harvojen asiaan sitoutuneiden virkamiesten tuntemia ja ymmärtämiä kokonaisuuksia.

---

<sup>4</sup> KOM(2007) 575 lopullinen, alaluku 4.4.

<sup>5</sup> KOM(2007) 575 lopullinen, alaluku 4.5.

<sup>6</sup> KOM(2007) 575 lopullinen, alaluku 3.2.

<sup>7</sup> KOM(2007) 575 lopullinen, alaluku 3.2.1.

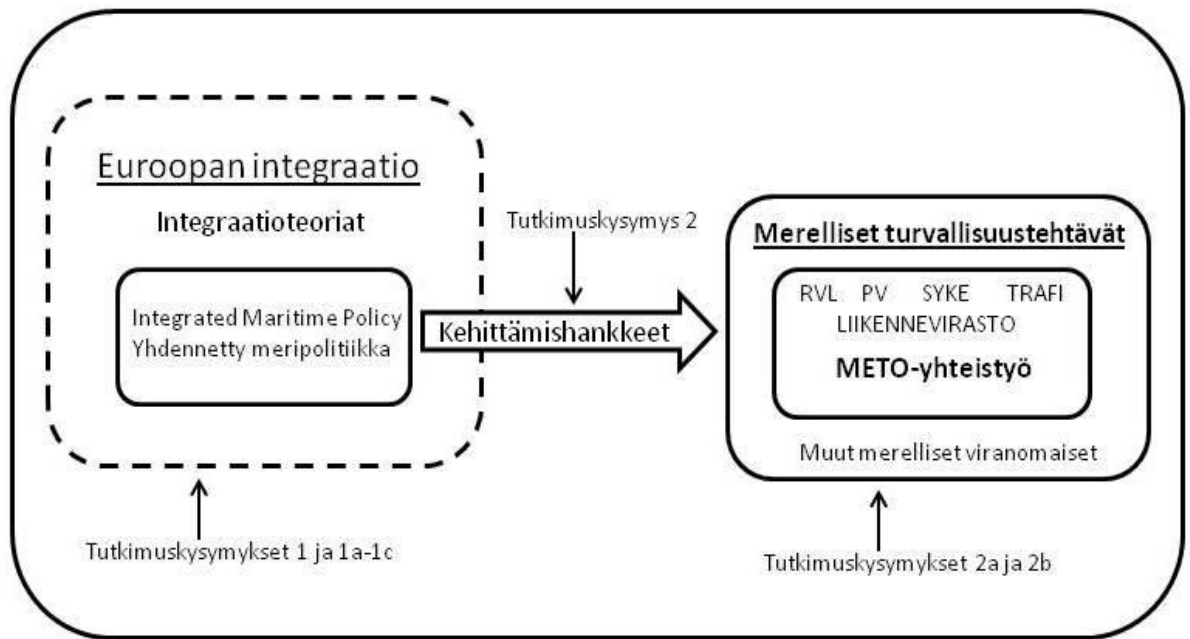
Meripolitiikka ja kehittämishankkeet sen jalkauttajina ovat kuitenkin niin merkittäviä tekijöitä merellisten turvallisuusviranomaisten näkökulmasta, että nykytilan kokoavalle tarkastelulle ja toimeenpantujen kehittämishankkeiden tuottaman lisäarvon analysoinnille on olemassa selkeä tarve. Tarve on tunnistettu myös Rajavartiolaitoksessa, joka on sisällyttänyt aihealueen Raja- ja merivartiokoulun (RMVK) ylläpitämään Rajavartiolaitoksen tutkimusaihepankkiin.

Tutkimustyö on rajattu koskemaan EU:n yhdenmukista meripolitiikkaa käsitteellisellä tasolla ja niitä meripolitiikan toimeenpanoon liittyviä kehittämishankkeita, joilla on liittymäpinta Rajavartiolaitoksen merelliseen tehtäväkenttään Itämeren alueella. Tutkimuksen painopiste on ensisijaisesti aiheeseen liittyvän teorian, käsitteiden ja rakenteiden määrittelyssä, nykytilan kuvauksessa sekä meripolitiikan toimeenpanoon liittyvien kehittämishankkeiden kokoavassa tarkastelussa Rajavartiolaitoksen näkökulmasta.

Tutkimustyön tavoitteena on saada vastaus seuraaviin kysymyksiin:

1. Mitä tarkoitetaan Euroopan unionin yhdenmukisella meripolitiikalla?
  - a. Mistä lähtökohdista ja millä tavoin yhdenmukista meripolitiikka on muodostettu?
  - b. Mitkä ovat yhdenmukisen meripolitiikan ensisijaiset tavoitteet ja päämäärät?
  - c. Miten yhdenmukista meripolitiikka ilmentää Euroopan integraatiokehitystä?
2. Mitä yhdenmukisen meripolitiikan toimeenpanoon liittyviä kehittämishankkeita on käynnistetty ja/tai toteutettu?
  - a. Mitkä ovat kehittämishankkeiden suoranaiset vaikutukset ja nähtävissä olevat hyödyt sekä mahdolliset haasteet kansallisella tasolla?
  - b. Mikä on Rajavartiolaitoksen rooli kehittämishankkeiden edellyttämisen toimenpiteiden toteuttamisessa?

Tämän tutkimusraportin on tarkoitus olla tiivis, selkeä ja ymmärrettävä kuvaus yhdenmukisesta meripolitiikasta ja sen merkityksestä sekä vaikutuksista kansallisten merellisten viranomaisten toimintaympäristöön. Painopisteenä käsittelyssä on meripolitiikan rakenne ja sen toimeenpanemiseen liittyvien kehittämishankkeiden merkitys ensisijaisesti Rajavartiolaitoksen näkökulmasta. Ajallisesti tutkimustyössä tarkastellaan tapahtunutta kehitystä 7.6.2006 (nk. vihreän kirjan julkaisu) - 1.2.2011 välisenä aikana. Tutkijan näkökulmasta tutkimusraportti on onnistunut, mikäli sen katsotaan täyttävän kriteerit esimerkiksi itseopiskelumateriaalina toimimiseen Rajavartiolaitoksen sisällä.



Kuva 1: Tutkimusasetelma

## 1.2 Tutkimusmenetelmä ja keskeinen tutkimusaineisto

Tämä tutkimustyö on luonteeltaan kvalitatiivinen. Lähtökohtana kvalitatiivisessa eli laadullisessa tutkimuksessa on todellisen elämän kuvaaminen ja kohteen kokonaisvaltainen tutkiminen<sup>8</sup>. Tutkimuksessa pyritään kartoittamaan ja kuvailemaan tutkimuksen kohteena olevat kokonaisuudet ja ymmärtämään niiden merkitykset valitussa viitekehyksessä.

Tutkimusmenetelmänä on induktiivinen lähdeaineistoanalyysi. Tutkimuksen lähtökohtana ei siis ole teorian tai hypoteesien testaaminen, vaan aineiston monitahoinen ja yksityiskohtainen tarkastelu<sup>9</sup>. Keskeisen kirjallisen lähdeaineiston muodostavat EU:n yhdenmennetyn meripolitiikan säädöspohja ja käynnissä olevien sekä jo toteutettujen kehityshankkeiden materiaali niiltä osin kun sitä on saatavilla ja se on vapaasti käytettävissä. Kansallisten asiakirjojen osalta pääasiallisen lähdeaineiston muodostavat Valtioneuvoston EU-sihteeristön kirjelmät. Kaikki tutkimuksessa käytetyt lähteet ovat julkisia.

<sup>8</sup> Hirsjärvi, Remes ja Sajavaara, s. 152

<sup>9</sup> Hirsjärvi, Remes ja Sajavaara, s. 155



### 1.3 Keskeiset käsitteet

Seuraavassa määritellään tutkimusraportissa esiintyvät keskeisimmät käsitteet. Euroopan unionin toimielimet ja muut keskeiset EU-käsitteet on määritelty tämän tutkimusraportin liitteessä 1. Käsitteiden määrittelyllä pyritään tukemaan raportin luettavuutta.

*Merialue.* Tässä tutkimusraportissa termillä merialue tarkoitetaan mantereen rantaviivasta talousvyöhykkeen ulkoreunaan ulottuvaa vesialuetta. Merialue sisältää myös edellä mainitun alueen sisäpuolella olevat saaret, yläpuolella olevan ilmatilan ja pinnan alapuolella olevan merenpohjan.

*Turvallisuustehtävä.* Tässä tutkimusraportissa termillä turvallisuustehtävä tarkoitetaan niitä viranomaisen ennakoivasti tai reaktiivisesti suorittamia valvonta-, tarkastus-, voimakeino- ja muita lainvalvontaan liittyviä toimenpiteitä, joilla pyritään ennalta ehkäisemään ja torjumaan lainvastainen tai luvaton toiminta, ylläpitämään yleistä järjestystä ja turvallisuutta sekä lisäämään turvallisuutta muulla tavoin [merialueella].

*Pelastus- ja avustustehtävä.* Tässä tutkimusraportissa termillä pelastus- ja avustustehtävä tarkoitetaan niitä viranomaisen tai muun toimijan ennakoivasti tai reaktiivisesti suorittamia toimenpiteitä, joilla pyritään turvaamaan ihmishenki ja/tai materiaalisia arvoja [merialueella]. Meripelastustehtävistä puhuttaessa viitataan ainoastaan ihmishengen pelastamiseen liittyvään toimintaan materiaalin pelastamisen (salvage) jäädessä käsitteen ulkopuolelle.

*Integraatio.* Tässä tutkimusraportissa termillä integraatio viitataan Euroopan unionin integraatioprosessiin. Integraation laajentumisella tarkoitetaan maantieteellistä laajenemista ja uusien jäsenmaiden hyväksymistä unioniin. Integraation syvenemisellä tarkoitetaan uusien alueiden siirtämistä kansallisesta määräysvallasta ylikansalliseen (EU:n toimielin tai virasto) valvontaan/ohjaukseen.

*Vihreä kirja (Green Paper).* Euroopan komission julkaisemat ns. vihreät kirjat ovat asiakirjoja, joiden tarkoituksena on käynnistää unionin tasolla erityisiä aiheita koskevia keskusteluja. Vihreissä kirjoissa asianosaisia kannustetaan osallistumaan neuvotteluihin ja keskusteluihin esitettyjen ehdotusten pohjalta.

## 2 INTEGRAATIOTEORIAT

Tässä luvussa käsitellään tiivistetysti integraatioteorioiden pääsuuntaukset niiden alkuvuosista 1950 – luvulta nykypäivään saakka ja määritellään tämän tutkimustyön teoreettinen viitekehys.

Euroopan integraation ensimmäisinä vuosikymmeninä integraatioteorioita hallitsivat kokonaisvaltaiset lähestymistavat, joista tärkeimmät olivat federalismi ja funktionalismi (ja siitä edelleen kehittynyt uusfunktionalismi). Vaikka molemmat tarkastelivat integraatiota kokonaisuutena ja pyrkivät selittämään sen keskeistä logiikkaa ja ominaispiirteitä, olivat ne perusolettamuksiltaan varsin erilaisia. Federalismi lähestyi integraatiota liittovaltioprojektina ja kehitti tutkimusvälineistönsä tästä lähtökohdasta, kun funktionalistinen teoria keskittyi kansainvälisten suhteiden näkökulmaan.<sup>10</sup>

### 2.1 Uusfunktionalismi

Yhdysvalloista peräisin oleva uusfunktionalistinen teoria hahmottaa integraation automaattisena tai deterministisenä prosessina joka saa alkunsa, kun tietyt valtiot päättävät käynnistää yhteistyön määrätyllä alueella. Yhteistyön myötä syntyy uusi toimija-asetelma, jota usein vahvistetaan ylikansallisten valvontaelinten luomisella. Teorian mukaan yhteistyön luoma toimija-asetelma näkee yhteistyön syventämisessä ja laajentamisessa uusille asia-alueille omaa etua ja näin kehitys jatkuu itseään ruokkien eteenpäin.<sup>11</sup>

Uusfunktionalistit ennustivat, että edellä kuvatun kaltainen itseään ylläpitävä kehitys johtaisi jollakin aikavälillä uuden Brysseliin keskittyvän poliittisen kokonaisuuden syntymiseen.<sup>12</sup> Uusfunktionalismiin liittyvät kiinteästi myös käsitteet nk. spill over -mekanismista ja toimijoiden muuttuvista lojaliteeteista. Spill over -mekanismilla viitataan integraation leviämiseen yhdeltä politiikan alueelta toiselle ilman ulkoista pakkoa. Muuttuvien lojaliteettien osalta Ernst Haas on todennut, että ”poliittinen integraatio on prosessi, jonka myötä poliittiset toimijat eri kansallisissa järjestelmissä vakuuttuvat tarpeesta siirtää lojaliteettejaan, odotuksiaan ja poliittisia toimintojaan kohti uutta keskusta, jonka instituutioilla on – tai ne vaativat – toimivaltaa aiempien kansallisvaltioiden yli”.<sup>13</sup>

<sup>10</sup> Tiilikainen & Palosaari (toim.), s. 35

<sup>11</sup> Tiilikainen & Palosaari (toim.), s. 42-43

<sup>12</sup> Wallace, Pollack and Young, s. 18

<sup>13</sup> Tiilikainen & Palosaari (toim.), s. 42-43

## 2.2 Transaktionalismi

Integraatitutkimuksen alkuvuosikymmenten kolmas (federalismin ja uusfunktionalismin lisäksi) näkyvä teoria oli Karl Deutschin vahvasti liitetty transaktionalismin teoria. Transaktionalismi on vähäisemmin Eurooppa-keskeinen ja vahvemmin valtiokeskeinen kuin federalismi ja uusfunktionalismi. Deutschin mukaan poliittiset yhteisöt muodostetaan ensisijaisesti valtioiden välisten sotien välttämiseksi ja yhteisöjen muodostamisen kannalta olennaista on valtioiden välisen vuorovaikutussuhteen intensiteetti ts. transaktioiden määrä. Transaktionalismi näkee muodostetut yhteisöt ensisijaisesti turvallisuusyhteisöinä.<sup>14</sup>

## 2.3 Hallitustenvälisyys

Hallitustenvälisyys haastoi 1960-luvun puolesta välistä alkaen edellä mainittujen teorioiden näkökulmat esittämällä, että toisin kuin aiemmat integraatioteoriat olivat antaneet ymmärtää, valtioiden suvereniteetti ei integraation myötä olisikaan vähentynyt, vaan niiden rooli ja merkitys olisi päinvastoin kasvanut.<sup>15</sup> Integraation valtavirtatutkimus hahmottikin seuraavina vuosikymmeninä integraatiota nimenomaan jäsenvaltioiden ja niiden poliittisten järjestelmien näkökulmasta.

Hallitustenvälisyys kyseenalaisti erityisesti uusfunktionalistisen spill over - mekanismin. Itseen ruokkivan kehityksen sijasta valtioiden välistä yhteistyötä veivät eteenpäin kunkin valtion omat intressit, joiden palvelemiseksi joillakin politiikan alueilla voitiin yhteistyötä viedä hyvin pitkälle (nk. low politics), kun taas toiset politiikan alueet pidettiin tiukasti kansallisessa hallinnassa (nk. high politics).

Uusfunktionalismi näki instituutiot jäsenvaltioista riippumattomina toimijoina, jotka edistävät integraatiota ja muuttavat toimijoiden lojaliteetteja, kun varsinkin liberaalin hallitustenvälisyyden<sup>16</sup> teorian mukaan instituutiot olivat vain valtioiden välisten intressien välikappaleita, jotka sitouttavat valtiot yhteistyöhön.<sup>17</sup>

<sup>14</sup> Tiilikainen & Palosaari (toim.), s. 44

<sup>15</sup> Wallace, Pollack and Young, s. 19

<sup>16</sup> Liberaali hallitustenvälisyys kts. tarkemmin esim. Wallace, Pollack and Young s. 19

<sup>17</sup> Tiilikainen & Palosaari (toim.), s. 46-47

## 2.4 Institutionalismi

1980-luvun lopulla ja 1990-luvun alkuvuosina kehittyi Yhdysvalloissa uudenlaisia instituutioiden merkitystä integraation osana painottavia tutkimussuuntauksia, jotka voidaan jakaa kolmeen pääluokkaan: rationalistinen, sosiologinen ja historiallinen institutionalismi.<sup>18</sup> Uudenlaisiksi nämä teoriasuuntauokset teki niiden näkökulman muuttuminen aikaisemmasta ”miksi integraatiota tapahtuu” uuteen lähestymistapaan ”mitä vaikutuksia integraatiolla on”. Integraatio siis muuttui selitettävästä selittäväksi tekijäksi.<sup>19</sup>

Rationalistinen institutionalismi tarkastelee instituutioiden välisiä valtasuhteita ja niiden muutoksia (esimerkiksi parlamentin ja neuvoston välillä). Historiallinen institutionalismi tarkastelee nimensä mukaisesti instituutioiden vaikutuksia integraatioprosessiin pitkällä aikavälillä. Euroopan integraatio nähdään kumulatiivisena prosessina, jossa aikaisemmat päätökset luovat pohjan ja asettavat reunaehdoja uusille päätöksille ja integraation suunnalle. Sosiologisen institutionalismin mukaan instituutioiden vaikutukset ulottuvat toimijoiden perimmäisiin vaikuttimiin ja identiteetteihin saakka. Sosiologinen institutionalismi ottaa siis muodollisten normien lisäksi huomioon epävirallisten normien vaikutuksen toimijoiden maailmankuvaan ja itseymmärrykseen.<sup>20</sup>

Institutionalismin kaikki edellä mainitut haarat ovat yhtä mieltä siitä, että EU:n instituutioilla on merkittävä vaikutus politiikan teon ja politiikan ennustettavuuden kannalta. Instituutiot myös muovaavat ja ohjaavat integraatiota pitkällä aikavälillä.<sup>21</sup>

## 2.5 Konstruktivismi

Konstruktivistisen näkökulman mukaan intressit ja identiteetit rakentuvat vuorovaikutuksessa, eikä niitä voida ”antaa ulkopuolelta”. Näin ollen myös integraatiossa valtioiden välisellä vuorovaikutuksella on suuri merkitys eri toimijoiden identiteetteihin, intresseihin ja käyttäytymiseen. Konstruktivistisen näkemyksen mukaan valtiot osallistuvat Euroopan integraation yhteydessä vuorovaikutusprosessiin, joka samalla muokkaa niiden kansallisia tavoitteita.<sup>22</sup>

---

<sup>18</sup> Wallace, Pollack and Young, s. 21

<sup>19</sup> Tiilikainen & Palosaari (toim.), s. 20

<sup>20</sup> Tiilikainen & Palosaari (toim.), s. 23

<sup>21</sup> Wallace, Pollack and Young, s. 23

<sup>22</sup> Tiilikainen & Palosaari (toim.), s. 25

Konstruktivistinen näkökulma poikkeaa perinteisestä rationalistien määritelmän mukaisesta hyödyn maksimointiin pyrkivästä toimijasta väittämällä, että instituutiot ohjaavat toimijoita valitsemaan ensisijaisesti kuhunkin [sosiaaliseen]tilanteeseen *sopivimman* ratkaisun, kun rationalistisen näkökulman mukaan toimijat tekevät ratkaisunsa aina oman edun maksimoinnin näkökulmasta.<sup>23</sup>

## 2.6 Yhdennetty meripolitiikka integraatiokehityksen osana - pohdinta

Tutkimuksen teoreettisen viitekehyksen määrittely aiheelle, joka käsittelee ylikansallista ohjausta integraation osana ja sen suoria vaikutuksia kansallisten viranomaisten toimintaan, on haasteellista. Erityisen ongelmallista tämä on siksi, että integraatio ei ole vakiinnuttanut paikkaansa tieteellisen tutkimuksen alalla ja sen tutkimiseen on käytettävissä useita eri teorioita<sup>24</sup>.

Yhdennetty meripolitiikka on yksi askel integraation syvenemisprosessissa. Sen lähtökohdat ja tavoitteet ovat selkeästi kaksijakoisia - yhtäältä luonnon monimuotoisuuden säilyttämistä ja kestävästä kehitystä tukevia ja toisaalta selkeästi EU:n kilpailukyvyyn ja kansainvälisen aseman turvaamiseen tähtääviä.<sup>25</sup> Kaksijakoisuudesta huolimatta on ilmeistä, että yhdennetyllä meripolitiikalla halutaan parantaa EU:n asemaa suhteessa muuhun kansainväliseen yhteisöön niin kilpailukyvyyn, kuin ympäristöarvojenkin näkökulmasta.

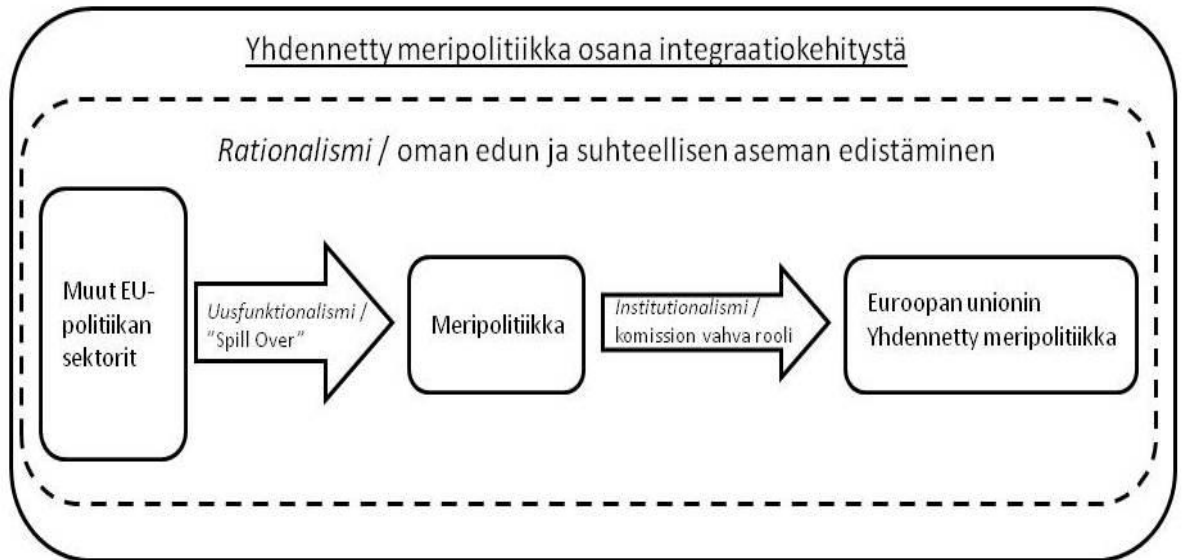
Meripolitiikan muodostamisessa ja toteuttamisessa voidaan nähdä piirteitä useamman integraatioteorian tavasta ymmärtää integraatiota ilmiönä. Tämän tutkimusraportin näkökulma on kuitenkin lähinnä uusfunktionalistista tapaa hahmottaa integraation etenemistä spill over - ilmiön tavoin. Toisin sanoen Euroopan unionin aikaisempi integraatiokehitys on luonut toimija-asetelman, joka on nähnyt yhteistyön syventämisessä ja laajentamisessa meripolitiikan alueille omaa etua ja näin kehitys on jatkunut itseään ruokkien eteenpäin. Toisaalta Yhdennetyn meripolitiikan luominen on ollut suuressa määrin komissiovetoista ja tämä seikka itsessään tarjoaa liittymäpinnan institutionalistiseen näkemykseen integraation etenemisestä. Institutionalistisen näkemyksen mukaan instituutiot muovaavat ja ohjaavat integraatiota pitkällä aikavälillä.

<sup>23</sup> Wallace, Pollack and Young, s. 24

<sup>24</sup> Tiilikainen & Palosaari (toim.), s. 5

<sup>25</sup> IMP:n tavoitteista tarkemmin raportin luvussa 4

Molemmat edellä mainitut näkökulmat perustuvat vahvasti rationalistiseen maailmankuvaan, jossa peruslähtökohtana on aina valtioiden oman edun ja suhteellisen aseman parantamisen tavoittelu. Meripolitiikan päämäärät palvelevat paitsi EU:n, myös sen yksittäisten jäsenvaltioiden etua suhteessa kolmansiiin maihin. Tästä esimerkkinä voidaan mainita eurooppalaisen telakkateollisuuden kilpailu Kaukoidän vastaavaa klusteria vastaan, johon meripolitiikan toimenpitein pyritään saamaan kilpailuetua EU:n telakoille.



Kuva 2: Teoreettinen viitekehys

Tässä tutkimuksessa yhdennetty meripolitiikka nähdään siis rationalistisesta maailmankuvasta kumpuavaksi uusfunktionalistisen spill over - ilmiön mukaiseksi integraatiokehityksen leviämiseksi meripolitiikan alalle, institutionalistisen näkemyksen mukaisessa voimakkaassa instituutio-ohjauksessa.

### 3 MERELLISET TURVALLISUUSVIRANOMAISET SUOMESSA

Tässä luvussa käsitellään yleisellä tasolla ne keskeisimmät kansalliset viranomaiset, joilla on tehtävä-/vastuualueita merellisten turvallisuustehtävien kentässä. Luvun tarkoituksena on antaa lukijalle käsitys eri viranomaisten roolista ja viranomaisten välisestä tehtävänjaosta merialueella, sekä merellisistä turvallisuustehtävistä vastaavien viranomaisten ”hajanaisuudesta” eri ministeriöiden hallinnonaloilla. Vastaava hajanaisuus turvallisuustehtävien osalta pätee luonnollisesti myös maa-alueilla, koska Suomen hallintojärjestelmästä ei ainakaan toistaiseksi löydy erillistä turvallisuusministeriötä.

#### 3.1 Rajavartiolaitos

Rajavartiolaitos toimii sisäasiainministeriön hallinnonalalla. Rajavartiolaitoksen ydintoiminnot ovat rajojen valvonta, rajatarkastukset, rikostorjunta, merialueen turvallisuus, merellisen ympäristön suojelu, kansainvälinen yhteistyö ja maanpuolustus. Rajavartiolaitoksen toimialue kattaa koko valtakunnan alueen sekä tiettyjen tehtävien osalta myös talousvyöhykkeen, joten Rajavartiolaitos on toimivaltainen hoitamaan kaikkia lakisääteisiä tehtäviään myös merialueella.

Varsinaisiksi Rajavartiolaitoksen merialueen turvallisuustehtäviksi voidaan lukea kuuluviksi rajojen valvonta merialueella, merialueen valvonta, vesiliikenteen valvonta, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen meri- ja saaristoalueilla, vesiliikenteen, metsästyksen ja kalastuksen valvonta, merialueen ympäristövalvonta, öljyntorjuntatehtävät sekä meripelastus.<sup>26</sup> Rajavartiolaitos on johtava meripelastusviranomainen ja vastaa meripelastustehtävien johtamisesta sekä ylläpitää korkeaa valmiutta etsintä-, pelastus- ja sairaankuljetustehtävien suorittamiseen.<sup>27</sup> Rajavartiolaitos toimii merialueella kaikkina vuodenaikoina pinta- ja ilmaluskalustolla.

---

<sup>26</sup> Rajavartiolaitlaki (578/2005)

<sup>27</sup> Meripelastuslaki (1145/2001)

### 3.2 Puolustusvoimat

Puolustusvoimat toimii puolustusministeriön hallinnonalalla. Puolustusvoimien päätehtävät ovat Suomen sotilaallinen puolustaminen, muiden viranomaisten tukeminen ja osallistuminen kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan.<sup>28</sup> Merialueella puolustusvoimat valvoo merialuetta, torjuu alueloukkaukset, suojaa meriyhteydet sekä torjuu mereltä suuntautuvat hyökkäykset. Päätehtäviensä ohella puolustusvoimat etsii ja raivaa räjähteitä sekä ylläpitää valmiutta öljyntorjuntatehtäviin merialueella.

Merivoimat myös osallistuu merivalvontajärjestelmien kehittämiseen tavoitteena yhteinen meritilannekuva Itämeren alueella (Sea Surveillance Co-operation Baltic Sea, SUCBAS). Tätä työtä tukee myös Euroopan unionin yhteiseen meritilannekuvaan tähtäävä MARSUR - hanke.<sup>29</sup> SUCBAS - yhteistyötä ja MARSUR - hanketta käsitellään tarkemmin tutkimusraportin alaluvussa 4.5.

### 3.3 Liikennevirasto

Liikennevirasto toimii liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla. Liikennevirasto vastaa Suomen liikenneväylistä ja liikennejärjestelmän kokonaisvaltaisesta kehittämisestä. Merialueella liikennevirasto vastaa hallinnoimistaan vesiväylistä ja niihin kohdistuvien toimien yhteensovittamisesta, ohjaa ja valvoo vesiväylänpitoa, vastaa vesiväyliä suunnittelusta, ylläpidosta ja rakentamisesta, huolehtii liikenteen hallinnasta meriliikenteessä, turvaa talvimerenkulun edellytykset, myöntää merenkulun edistämiseen tarkoitettuja avustuksia, huolehtii merikartoituksen ylläpidosta ja kehittämisestä, ylläpitää PortNet - järjestelmää ja varautuu huolehtimaan meriliikennejärjestelmän toimivuudesta poikkeusoloissa ja normaaliolojen häiriötilanteissa.<sup>30</sup>

### 3.4 Liikenteen turvallisuusvirasto Trafi

Liikenteen turvallisuusvirasto Trafi toimii liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla. Trafi vastaa liikennejärjestelmien sääntely- ja valvontatehtävistä, kehittää liikennejärjestelmän

<sup>28</sup> Laki puolustusvoimista (551/2007)

<sup>29</sup> Puolustusvoimien Internet-sivut, tiedot haettu 27.12.2011

<sup>30</sup> Liikenneviraston Internet-sivut, tiedot haettu 27.12.2011



turvallisuutta ja edistää liikenteen ympäristöystävällisyyttä. Merialueella Trafi ylläpitää alusrekisteriä (pl. Ahvenanmaa), valvoo alusturvallisuutta yhteistyössä luokituslaitosten kanssa, vastaa alusturvallisuudesta, alusten ja satamarakenteiden turvatoimista sekä veneilyn turvallisuudesta ja valvoo kaikkia edellä mainittuja. Trafi valvoo luotsauslain sekä sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamista, huolehtii tietyistä luotsaustoimintaan kuuluvista tehtävistä (luotsien ohjauskirjat ja tutkinnot, linjaluotsinkirjat ja tutkinnot, luotsauksen erivapaudet, poikkeukset luotsinkäyttövelvollisuuteen, itämeren luotsien ohjauskirjat ja tutkinnot), vahvistaa alusten miehityksen ja antaa laivaväen pätevyyskirjat ja pätevyystodistukset, hyväksyy laivavarusteita käytettäväksi suomalaisissa kotimaanliikenteen aluksissa ja suorittaa laivavarusteiden markkina- ja valvontaa.<sup>31</sup>

### 3.5 Suomen ympäristökeskus SYKE

Suomen ympäristökeskus toimii ympäristöministeriön hallinnonalalla. Suomen ympäristökeskus tutkii ympäristön muutoksiin liittyviä ilmiöitä ja kehittää ratkaisuja muutosten hallintaan. Merialueella SYKE tuottaa merentutkimuksen keinoin tietoa ja uusia ratkaisuja erityisesti Itämeren suojelua ja kestäväää käyttöä palvelevan päätöksenteon tueksi ja huolehtii riittävän valtakunnallisen alusöljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjuntavalmiuden hankkimisesta ja ylläpidosta. SYKE:n alainen merikeskus huolehtii öljyvahinkojen ja aluskemikaalivahinkojen torjunnan ja alan ammattilaisten jatko- ja täydennyskoulutuksen valtakunnallisesta järjestämisestä ja kehittämisestä.<sup>32</sup>

### 3.6 Poliisi

Poliisi toimii sisäasiainministeriön hallinnonalalla. Poliisi vastaa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisestä ja yleisestä lainvalvonnasta koko valtakunnan alueella – myös merellä.<sup>33</sup> Käytännössä poliisin resurssit merialueella toimimiseen ovat kuitenkin suhteellisen rajatut (kalusto ja henkilöstö), painottuen lähinnä suurimpien kaupunkien edustoille. Poliisi toimiikin merialueella tiiviissä yhteistyössä Rajavartiolaitoksen kanssa, jonka virkamiehet voivat esimerkiksi suorittaa kiireellisiä poliisitehtäviä saaristossa ja merialueella, mikäli poliisin omat resurssit eivät tehtävän hoitamiseen riitä.<sup>34</sup>

<sup>31</sup> Liikenteen turvallisuusviraston Internet-sivut, tiedot haettu 27.12.2011

<sup>32</sup> Suomen ympäristökeskuksen Internet-sivut, tiedot haettu 27.12.2011

<sup>33</sup> Poliisin Internet-sivut, tiedot haettu 28.12.2011

<sup>34</sup> Laki rajavartiolaitoksesta 21§

### 3.7 Tulli

Tulli toimii valtionvarainministeriön hallinnonalalla. Tullin tehtävänä on turvata osaltaan EU:n sisämarkkinoiden häiriötön toiminta, edistää kansainvälisen tavarakaupan sujuvuutta ja varmistaa säännösten noudattaminen, kantaa ulkomaankauppaan ja tavaroiden valmistukseen liittyvät tullit, verot ja maksut sekä torjua terveyteen ja turvallisuuteen sekä Suomen ja EU:n taloudellisiin etuihin kohdistuvia uhkia ja tullirikollisuutta.

Merialueen ja meriliikenteen osalta tullin toiminta keskittyy satamiin, jossa se huolehtii edellä mainittujen tehtävien lisäksi myös kauppa-alusten rajatarkastuksien toteuttamisesta.<sup>35</sup> Tullilla on nykyisin hyvin rajallisesti kalustoa tehtävien hoitamiseen merialueella.

### 3.8 Muut merelliset viranomaiset

Merialueella toimii edellä mainittujen lisäksi muitakin viranomaisia. Niiden ottamista tarkempaan käsittelyyn tämän tutkimustyön viitekehyksessä ei kuitenkaan ole katsottu tarpeelliseksi. Tässä yhteydessä voidaan kuitenkin listata tarkastelun ulkopuolelle jäävät, mutta merialueella toimivat muut viranomaiset: Museovirasto (mm. hylkyjen suojelu muinaismuistolain perusteella), Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (mm. luonnonsuojelualueiden valvonta), Maa- ja metsätalousministeriön kalastuksenvalvontaviranomaiset, Metsähallituksen erävalvojat (kalastuksen ja metsästyksen valvonta valtion vesialueilla), kuntien pelastusviranomaiset (mm. pelastus- ja sairaankuljetustehtävät saaristossa, öljyntorjunta rannikolla).

### 3.9 Merellisten viranomaisten yhteistoiminta Suomessa

Tässä alaluvussa esitellään tärkeimmät eri viranomaisten väliset yhteistoiminnan muodot, jotka ovat käytössä merialueella tapahtuvassa toiminnassa. Merelliset turvallisuustehtävät on lainsäädännön tasolla säädetty jonkin viranomaisen valvonta- ja toimeenpanovastuulle. Tiedetyt tehtävät (esimerkiksi vesiliikenteen valvonta) on annettu useamman viranomaisen valvontavastuulle ja osassa tehtävistä taas on valvonta määritetty tietyn viranomaisen vastuulle ja toisen viranomaisen hoidettavaksi esimerkiksi ”osallistuu” -käsitteellä. Suomessa merellisten viranomaisten yhteistoiminta on hyvin pitkälle kehitettyä, perustuen pääasiassa Suomen valtion pieneen kokoon ja viranomaisten resurssien vähäisyyteen.

---

<sup>35</sup> Tullin Internet-sivut, tiedot haettu 28.12.2012

### 3.9.1 METO - yhteistyö

METO - yhteistyö on merellisten viranomaistoimijoiden yhteistoiminnan kehittämiseksi ja koordinoimiseksi vuonna 1994 perustettu yhteistyön muoto. Yhteistyö ei perustu lainsäädäntöön, vaan osapuolten keskinäiseen sopimukseen. Alkuperäiset osapuolet METO - yhteistyössä olivat Puolustusvoimat, Rajavartiolaitos ja Merenkululaitos. Merenkululaitoksen toiminnot organisoitiin uudelleen vuonna 2010 ja tällä hetkellä METO - yhteistoimintaan osallistuvat viranomaiset ovat Puolustusvoimat, Rajavartiolaitos, Liikennevirasto ja Liikenteen turvallisuusvirasto.

Yhteistyön tavoitteena on viranomaistehtävien tarkoituksenmukainen, tehokas ja kokonaistaloudellinen hoitaminen merialueella. Esimerkiksi merialueen tekninen valvonta on toteutettu kolmen METO - osapuolen (RVL, PV, LIVI) hallinnoimien tutka- ja kamerasensoreiden yhteiskäytöllä ts. yhden viranomaisen sensorin tuottama tieto on toisen viranomaisen käytössä sellaisenaan, eikä päällekkäiselle sensoriverkolle ole näin ollen tarvetta. Muita maininnan arvoisia METO - hankkeita ovat olleet esimerkiksi viranomaiskäyttöön tarkoitetun merikaapeliverkoston rakentaminen, turvallisuusradioverkon yhteisrahoitus ja -käyttö sekä kiinteistöjen ja muiden rakenteiden yhteiskäyttö. Yhteistyönä toteutettuna merialueen valvonta on erittäin kustannustehokasta.

METO - yhteistyö on sellaisenaan varsin poikkeuksellista muihin maihin verrattuna ja se on huomioitu mm. Sea Sunday -merenkulun turvallisuuspalkinnolla vuonna 2007.

### 3.9.2 PTR - yhteistoiminta

PTR - yhteistoiminnasta on säädetty laissa Poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta sekä Valtioneuvoston asetuksessa Poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta.<sup>36</sup> Säännösten tarkoituksena on edistää Poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoimintaa sekä yhteisten toimintalinjojen toteuttamista siten, että viranomaisille säädetty rikosten estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen (rikostorjunta), valvontaan sekä niitä koskevaan kansainväliseen yhteistyöhön liittyvät tehtävät ja yksittäiset toimenpiteet tulevat hoi-

---

<sup>36</sup> PTR-laki (678/2009) ja -asetus (1126/2009)

detuiksi tarkoituksenmukaisesti, tehokkaasti ja taloudellisesti<sup>37</sup>. Merialueella PTR - yhteistoiminta konkretisoituu käytäntöön esimerkiksi yhteisten valvontaiskujen ja valvontatoimintaan liittyvän yhteispartioinnin muodossa.

### 3.9.3 Virka-apumenettely

Lähtökohtaisesti valtion viranomainen on velvollinen pyynnöstä antamaan toiselle valtion viranomaiselle virka-apua pyytävän viranomaisen lakisääteisen tehtävän toteuttamiseksi, vaikka ko. valvontavelvoitetta ei olisikaan virka-apua antavalle viranomaiselle erikseen säädetty tehtäväksi. Yleensä virka-apu koskee sellaista kalustoa, henkilöstöä tai erityisasiantuntijuutta, jota pyytävällä viranomaisella ei itsellään ole käytettävissä.

Virka-aputehtävät voidaan karkeasti jakaa kahteen luokkaan, jotka ovat 1) aina suoritettavat virka-aputehtävät ja 2) harkinnanvaraiset virka-aputehtävät. Virka-apumenettelyyn liittyvät yksityiskohdat ratkaisuoikeuksineen säädetään yleensä laki- tai asetustasolla<sup>38</sup>.

---

<sup>37</sup> PTR-laki (678/2009) 1§

<sup>38</sup> Kts. esimerkiksi rajavartiolaitoslaki 77§

## 4 YHDENNETTY MERIPOLITIikka JA KEHITTÄMISHANKKEET

Tässä luvussa käsitellään Euroopan unionin yhdennetyn meripolitiikan säädöspohjaa, tavoitteita ja politiikan toimeenpanoon luotuja välineitä. Tarkoituksena on antaa lukijalle yleiskäsitys yhdennetyn meripolitiikan kokonaisuudesta osana Euroopan unionin toimintaa.

### 4.1 Mihin Euroopan unioni tarvitsee yhdennettyä meripolitiikkaa?

Komission mukaan yhdennetyllä meripolitiikalla on tarkoituksena lisätä EU:n valmiuksia vastata globalisaation ja kilpailukyvyn, ilmastonmuutoksen, meriympäristön pilaantumisen, meriturvallisuuden, energiavarmuuden ja kestävä kehityksen haasteisiin. Komission näemyksen mukaan kaikki Euroopan meriin ja valtameriin liittyvät asiat ovat yhteydessä toisiinsa ja näin ollen haluttujen tavoitteiden saavuttaminen edellyttää kaikkien politiikan lohkojen yhdenaikaista kehittämistä, johon aikaisempi hajanainen lähestymistapa ei enää sovellu.<sup>39</sup> Euroopan unionin yhdennetty meripolitiikka on luotu tätä nimenomaista tarkoitusta varten toimimaan eräänlaisena ”sateenvarjona” ja ohjenuorana eri osa-alueiden kehittämisessä.

### 4.2 Yhdennetyn meripolitiikan keskeiset säädökset

Euroopan unionin yhdennetyn meripolitiikan valmisteluun ja toimeenpanoon liittyviä EU:n ja kansallisen tason asiakirjoja löytyy lukematon määrä. Näistä keskeisimmät ovat komission vuonna 2006 julkaisema ”Green Paper”<sup>40</sup> ja vuonna 2007 julkaistu ”Blue Paper”<sup>41</sup>, sekä yhdennetyn meripolitiikan toteutumisen seurantaan liittyvät komission tiedonannot. Kaikkiin edellä mainittuihin asiakirjoihin liittyy myös kansallisia E-kirjelmiä ja jatkokirjelmiä, joiden sisältöä tarkastellaan asiayhteyden edellyttämässä laajuudessa kansallisen näkökulman ja Suomen kannanottojen taustoittamiseksi.

---

<sup>39</sup> KOM (2007) 575, s. 2

<sup>40</sup> KOM (2006) 275

<sup>41</sup> KOM (2007) 575

#### 4.2.1 Green Paper - Towards a future Maritime Policy for the Union: A European vision for the oceans and seas

Aloitteen EU:n meripolitiikan luomisesta tekivät vuonna 2005 komission silloinen puheenjohtaja Jose Manuel Barroso ja kalastuskomissaari Joe Borg.<sup>42</sup> Komission vuonna 2006 julkaisemaa tiedonantoa KOM (2006) 275 lopullinen ”Green Paper – Towards a future Maritime Policy for the Union: A European vision for the oceans and seas” voidaan kuitenkin pitää varsinaisena lähtölaukauksena yhdenmukaisen meripolitiikan luomiselle. Tiedonanto on eräänlainen perustelumuuisto niistä merialueiden käyttöön liittyvistä osa-alueista, joiden koordinoituun hallinnoimiseen on tunnistettu olemassa oleva tarve.

Tiedonannon perustelut nojaavat vahvasti ympäristö- ja kestävä kehityksen näkökulmiin. Kuten jo tämä tutkimusraportin johdantoluvussa on todettu, Euroopan unioni on merellinen suurvalta niin maantieteellisestä kuin taloudellisestakin näkökulmasta tarkasteltuna. Tiedonannossa on kiinnitetty erityistä huomiota siihen, että samaan aikaan kun teknologian kehitys mahdollistaa merialueiden yhä tehokkaamman käytön, myös niiden kuormitus on kasvanut voimakkaasti.<sup>43</sup>

Vihreä kirja määrittelee ne osa-alueet, joiden tarkastelu ja koordinoitu kehittäminen ovat olennaisia pyrittäessä kohti suurempaa tehokkuutta ja pienempää kuormittavuutta merialueiden hyödyntämisessä. Nämä osa-alueet ovat: meriteollisuuteen liittyvä teknologia ja innovointi, meriammattien arvostus ja koulutus, merialueiden riskienhallinta, rannikkoalueilla asuvien elämän laatu, rannikkoalueiden turismin kehittäminen, rannikkoalueiden hallinnointi, merialueiden hallinnoinnin edellyttämät työkalut ja tilastot sekä merten aluesuunnittelu.<sup>44</sup>

Suomen kanta EU:n meripolitiikan vihreään kirjaan hyväksyttiin EU-ministerivaliokunnassa 23.3.2007. Kannanotossaan Suomi tuki yleisellä tasolla EU:n yhteiseen meripolitiikkaan liittyviä tavoitteita. Kannanotossa painotettiin toimivallan säilyttämistä jäsenvaltioilla ja kansallisilla viranomaisilla, joiden tulisi edelleen huolehtia meripolitiikkaan liittyvistä käytännön tehtävistä. Suomi piti meripolitiikan jatkokehittämisen kannalta tärkeänä yli rajojen ulottuvaa ja kattavaa sidosryhmäyhteistyötä eri osapuolien välillä. Suomen kannanotossa kiinnitettiin

---

<sup>42</sup> VNEUS2007-00744, s. 5

<sup>43</sup> KOM (2006) 275 lopullinen

<sup>44</sup> KOM (2006) 275 lopullinen

lisäksi erityistä huomiota paikallisten erityispiirteiden ja -osaamisen huomioimiseen, jotka Suomen näkökulmasta liittyivät Itämereen, talvimerenkulkuun sekä arktiseen osaamiseen niin merenkulussa, öljyntorjunnassa kuin teknologia- ja telakkateollisuudenkin sektoreilla.<sup>45</sup>

Suomi ei tuolloin kannattanut Euroopan yhteisen Coast Guard - toiminnon tai muiden uusien instituutioiden perustamista. Suomen näkemyksen mukaan Euroopan merialueita kyetään jatkossakin valvomaan tehokkaimmin kansallisilla järjestelmillä ja kansallisten viranomaisten toimesta. Sen sijaan viranomaisyhteistyön, josta Suomella on erittäin hyvää kokemusta ja osaamista niin kansallisessa kuin kansainvälisessäkin viitekehyksessä, tehostamista Suomi kannusti esimerkiksi merellisen tiedon ja analyysien kokoamisessa. Suomi näkikin erityisen tärkeänä juuri merellisen tilannetietoisuuden kehittämisen EU:ssa. Kannanotossaan Suomi painotti myös meriturvallisuuden ja siihen liittyvän riskianalyysin merkitystä erityisesti haavoittuvalla Itämerellä ja sen voimakkaasti liikennöidyllä Suomenlahdella.<sup>46</sup>

Komission tiedonantoa seurasi vuoden mittainen kuulemismenettely, jossa pyrittiin antamaan kaikille meripolitiikan eri osa-alueilla toimiville mahdollisuus osallistua yhdenmukaisen politiikan perusteiden luomiseen. Kuulemismenettelyn perusteella komissio julkaisi tiedonantonsa KOM (2007) 575 lopullinen ”An Integrated Maritime Policy for the European Union” (Blue Paper), joka on nykymuotoisen yhdenmukaisen meripolitiikan nk. perustamisasiakirja.

#### 4.2.2 Blue paper - An Integrated Maritime Policy for the European Union

Vihreän kirjan perusteella tehdyn kuulemisen yhteenveto on koottu komission tiedonantoon KOM (2007) 574 lopullinen: ”Päätelmät eurooppalaista meripolitiikkaa koskevasta kuulemisesta”. Lausuntoja kertyi lähes 500 ja meripolitiikkaa käsiteltiin sidosryhmien kanssa vuoden aikana yli 200 tapahtumassa. Johtopäätöksiä kuulemisesta todetaan, että lausunnot pääosin tukevat vihreän kirjan linjauksia ja yleinen suhtautuminen yhdenmukaisen meripolitiikan luomiseen on positiivista. Jäsenvaltioiden todetaan tarkastelevan asiaa omien intressiensä kautta ja yleisesti hyväksyvän meriasioiden yhdenmukaisen hoidon periaatteen. Ajatus eurooppalaisesta rannikkovartiostosta sai lausunnoissa vain vähän kannatusta, mutta jäsenvaltioiden rannikkovartiostojen välistä yhteistyötä kannustettiin laajalti.<sup>47</sup>

---

<sup>45</sup> VNEUS2007-00323

<sup>46</sup> VNEUS2007-00323

<sup>47</sup> KOM (2007) 574 lopullinen

Kuulemismenettelyn jälkeen komissio julkaisi 10.10.2007 tiedonannon ”An Integrated Maritime Policy for the European Union”, joka tunnetaan myös nimellä ”Blue Paper” – Sininen kirja. Tiedonannossaan komissio ehdottaa EU:lle yhdenmukaista meripolitiikkaa. Tiedonannon perusteluosat ovat sisällöltään hyvin yhteneväiset, joskin tiiviimmät, vihreässä kirjassa esitettyjen argumenttien kanssa.

Komission mukaan EU:n yhdenmukaisessa meripolitiikassa on viisi keskeistä aluetta: 1) merten ja valtamerien käytön maksimointi 2) meripolitiikan osaamis- ja innovaatiokannan perustaminen 3) mahdollisimman hyvän elämänlaadun turvaaminen rannikkoalueilla 4) EU:n johtavan aseman vahvistaminen kansainvälisissä meriasioissa 5) EU:n merialan näkyvyyden lisääminen.<sup>48</sup>

Komission mukaan yhdenmukaisella meripolitiikalla pyritäisiin eroon sektoroituneesta poliittisesta ja muusta päätöksenteosta meriasioissa ja sen yhteydessä kehitettäisiin ja toteutettaisiin työohjelma, jonka tärkeimmät hankkeet olisivat: 1) esteetön eurooppalainen merialue, 2) eurooppalainen merentutkimusstrategia, 3) kansalliset yhdenmukaistetut meripolitiikat, jotka jäsenvaltiot laativat, 4) eurooppalainen merivalvontaverkosto, 5) suunnitelma merten aluesuunnittelun helpottamiseksi jäsenvaltioissa, 6) strategia ilmastonmuutoksen vaikutusten lieventämiseksi rannikkoalueilla, 7) merenkulun aiheuttamien hiilidioksidipäästöjen ja ympäristön pilaantumisen vähentäminen, 8) laittoman kalastuksen ja vahingollisen avomerellä tapahtuvan pohjatruolauksen lopettaminen, 9) eurooppalainen meriklusteriverkosto, 10) merenkulku- ja kalastusala koskevien EU:n työlaainsäädännön poikkeusten uudelleen tarkastelu.<sup>49</sup> Komission tiedonannon mukaan kolme keskeisintä välinettä yhdenmukaistetun meripolitiikan toteuttamiseen ovat merivalvonta, merten aluesuunnittelu ja helposti käytettävä tietolähde.<sup>50</sup>

Merivalvonnan osalta komissio toteaa sen olevan ehdoton edellytys merten turvallisen käytön ja Euroopan merirajojen turvaamisen kannalta. Merivalvontatoimien optimoinnilla EU kykenisi vastaamaan merenkulun turvallisuuteen, merten saastumiseen, lainvalvontaan ja yleiseen turvallisuuteen liittyviin ja rajat ylittäviin haasteisiin ja uhkiin. Tiedonannossaan komissio suosittelee yhteistyön syventämistä jäsenvaltioiden rannikkovartiolaitosten ja muiden asianomaisten virastojen sisällä ja välillä. Yhteistyön syventämisen lisäksi komissio nostaa esille yhdenmukaistetun valvontaverkoston merkityksen merivalvonnan koordinoinnille EU:n tasolla.<sup>51</sup>

<sup>48</sup> KOM (2007) 575 lopullinen, luku 4

<sup>49</sup> KOM (2007) 575 lopullinen s. 3

<sup>50</sup> KOM (2007) 575 lopullinen s. 5

<sup>51</sup> KOM (2007) 575 lopullinen s. 5



Merten aluesuunnittelu edellyttää komission mukaan rannikkoalueiden yhdenmukaisen käytön ja hoidon periaatteiden luomista. Merten aluesuunnittelu on tiedonannossa tunnistettu olennaisen tärkeäksi välineeksi merellisten alueiden ja rannikkoalueiden kestävässä kehittämisessä ja Euroopan meriympäristöjen tervehdyttämisessä.<sup>52</sup>

Tietolähteen osalta komissio toteaa sen olevan ehdoton edellytys meripolitiikan strategista päätöksentekoa valmisteltaessa, koska päätökset edellyttävät käytettävissä olevaa ja helposti saatavaa tietoa niin luonnosta kuin ihmisistäkin. Merellisen tiedon kokoaminen yhden kattavan järjestelmän alle palvelisi komission mukaan hyvää hallintoa, palveluiden laajentamista ja kestävästä kehitystä. Tietoverkoston lisäksi komissio ehdottaa tiedonannossaan erillisen Euroopan meripoliittisen seurantakeskuksen perustamista.<sup>53</sup>

Suomen kannanotto siniseen kirjaan, sisältäen Ahvenanmaan maakuntahallituksen erillishuomiot, toimitettiin komissiolle kesäkuussa 2007. Kannanotossaan Suomi ilmoitti tukensa komission esittämiä yhteiseen meripolitiikkaan liittyviä tavoitteita. Kannanotossa todetaan, että paremman tutkimukseen perustuvan tiedon, tiiviimmän eri alojen ja alueiden välisen yhteistyön, kokonaisvaltaisen meripoliittisen ajattelun ja EU:n ulkoisen meripoliittisen toimintalinjan hahmottumisen avulla Euroopan unioni ja sen jäsenmaat voivat nykyistä paremmin ohjata meriympäristön vaalimista ja meriluonnonvarojen käyttöä, sekä ottaa nykyistä vahvemman aseman globaalien kysymysten käsittelyssä ja tukea ilmasto- ja energiapolitiikan tavoitteita.<sup>54</sup>

Kannanotossaan Suomi toteaa meripolitiikan valmisteluprosessin olleen jo sinällään hyödyllinen, koska se on avannut uusia keskustelu- ja yhteistyökanavia EU:n tasolla. Kuten jo kannanotossaan yhdenmukista meripolitiikkaa käsittelevään vihreään kirjaan, Suomi painotti erityisesti voimassaolevien toimivaltasuhteiden säilyttämisen merkitystä, sekä perusteellisen tarkastelun merkitystä määrittäessä eri tavoitteiden saavuttamisen edellyttämien toimenpiteiden toteutustasoa (EU:n ja jäsenmaiden toimenpiteet, kansainväliset järjestöt jne.).<sup>55</sup>

Suomi suhtautui kannanotossaan varauksellisen positiivisesti kansallisten meripolitiikka-asiakirjojen laatimiseen, mutta totesi jatkokeskusteluiden olevan tarpeen erityisesti näille asiakirjoille asetettavista tavoitteista ja niiden oikeudellisesta sitovuudesta. Suomi korosti edelleen paikallisten erityispiirteiden (Suomen osalta Itämeri) ja arktisen näkökulman merki-

<sup>52</sup> KOM (2007) 575 lopullinen, alaluku 3.2.2.

<sup>53</sup> KOM (2007) 575 lopullinen s. 7

<sup>54</sup> VNEUS2007-0074 s. 1

<sup>55</sup> VNEUS2007-0074 s. 2

tystä jatkotoimenpiteitä suunniteltaessa.<sup>56</sup>

Merialueen valvonnan osalta Suomi piti kehitystä vihreän kirjan ja sinisen kirjan välillä oikean suuntaisena, painopisteen muututtua Eurooppalaisesta Coast Guard – toiminnasta jäsenvaltioiden sisäisen ja välisen yhteistyön merkityksen korostamiseen. Suomi painotti kannanotosaan myös Euroopan unionin omien toimijoiden välisen yhteistyön edelleen kehittämistä, painopisteenä rajaturvallisuusvirasto FRONTEX, puolustusvirasto EDA (European Defence Agency), meriturvallisuusvirasto EMSA (European Maritime Safety Agency) ja kalastuksenvalvontavirasto CFCA (Community Fisheries Control Agency).<sup>57</sup>

Lisäpohdiskelua yhdennetyn meripolitiikan jatkokehittämisessä Suomi toivoi erityisesti EU:n suhteesta kehitysmaihiin ja kehityspolitiikkaan, perusteena esimerkiksi laivojen hävityskäytännöt, vaarallisten aineiden kuljetukset ja loppusijoitukset sekä EU:n jäsenvaltioiden lippujen alla kulkevien kauppameriliikenteen aluksien toiminta, jotka kaikki liittyvät suoraan tai välillisesti kehitysmaihiin.<sup>58</sup> Suomen kannanotto on kokonaisuudessaan ja yksityiskohtaisine perusteluineen luettavissa Valtioneuvoston EU-sihteeristön perusmuistiosta VNEUS2007-00744.

### 4.3 Itämeristrategia

Komissio julkaisi tiedonannon: ”European Union Strategy for the Baltic Sea Region”<sup>59</sup> 10.6.2009 ja se hyväksyttiin lokakuussa 2009, mutta aloite Itämeristrategian luomiselle on tehty jo vuoden 2006 marraskuussa, eli noin viisi kuukautta yhdennettyä meripolitiikkaa käsittelevän vihreän kirjan julkaisun jälkeen, Euroopan parlamentin toimesta. Toimeksiannon strategian muodostamiselle antoi Eurooppa-neuvosto joulukuussa 2007. Toimeksiannossa todetaan, että ”Eurooppa-neuvosto pyytää komissiota esittämään EU:n strategian Itämeren aluetta varten viimeistään kesäkuussa 2009, mikä ei kuitenkaan vaikuta yhdennetyn meripolitiikan soveltamiseen ---”.<sup>60</sup>

---

<sup>56</sup> VNEUS2007-0074 s. 2

<sup>57</sup> VNEUS2007-0074 s. 2

<sup>58</sup> VNEUS2007-0074 s. 4

<sup>59</sup> KOM(2009) 248 lopullinen

<sup>60</sup> VNEUS2009-00400, s. 1

Itämeristrategia ja varsinkin sen tavoitteisiin liittyvät merivalvontayhteistyön kehittämiseen keskittyvät hankkeet liittyvät kuitenkin tiiviisti yhdenmukaisen meripolitiikan tavoitteisiin ja muodostavat osan sen toteuttamisen välineistä.<sup>61</sup> Myös Suomi osallistui tiiviisti Itämeristrategian valmisteluun, painottaen erityisesti pohjoisen ulottuvuuden huomioimista, meriympäristön parantamista ja merenkulun turvallisuuden edistämistä.

EU:n Itämeristrategiassa on luotu neljä peruspilaria, jotka jakaantuvat edelleen 15 painopiste-alueeksi. Peruspilarit<sup>62</sup> ovat: 1) Itämeri kestävän ympäristöpolitiikan alueena, 2) Itämeri taloudellisesti menestyvänä alueena, 3) Itämeri kiinnostavana ja hyvien yhteyksien varassa toimivana alueena, 4) Itämeri turvallisena alueena.<sup>63</sup>

Tämän tutkimustyön painopisteen kannalta olennainen on pilari neljä, jonka sisältä painopisteitä on tunnistettu kolme<sup>64</sup>: 1) ”To become a leading region in maritime safety and security”, vetovastuussa Suomi ja Tanska, 2) ”To reinforce maritime accident response capacity protection from major emergencies”, vetovastuussa Tanska, 3) ”To decrease the volume of, and harm done by, cross border crime”, vetovastuussa Suomi. Peruspilarit ja niiden alaiset painopistealueet on esitetty taulukkomuodossa tutkimusraportin liitteessä 3.

Edellä mainittujen painopistealueiden perusteella luoduista kehittämishankkeista käsitellään tässä tutkimusraportissa ne, joilla on liittymäpinta yhdenmukaisen meripolitiikan ja nimenomaisesti sen yhden työkalun, eli yhdenmukaisen merivalvontajärjestelmän<sup>65</sup> (Integrated Maritime Surveillance) luomiseen. Tästä näkökulmasta tarkasteluun on otettu painopistealueen 13 pilottiprojektit 13.1 ”Conduct a feasibility study on a Baltic Sea Coastguard Network” (tutkimusraportin alaluku 4.4.3) ja 13.2 ”Become a pilot region for the integration of maritime surveillance systems” (tutkimusraportin alaluku 4.4.2).

#### 4.4 Yhdenmukaisen merivalvonnan luomiseen liittyvät kehittämishankkeet

Yhdenmukaisen meripolitiikan tavoitteenasettelu ja tunnistetut välineet sekä EU:n Itämeristrategia ovat vuodesta 2007 alkaen konkretisoituneet useiksi rinnakkain eteneviksi monikansalliseksi kehittämishankkeiksi, joissa myös Suomi on ollut aktiivisesti mukana.

<sup>61</sup> MARSUNO, BSMF

<sup>62</sup> KOM(2009) 248 lopullinen

<sup>63</sup> SEC(2009) 712, s. 58-67

<sup>64</sup> SEC(2009) 712, s. 58-67

<sup>65</sup> Katso yhdenmukaisen meripolitiikan keskeiset työvälineet, tämän tutkimusraportin alaluku 4.2.2

#### 4.4.1 Common information sharing environment - CISE

Komissio totesi tiedonannossaan yhdenmukaisen meripolitiikan luomisesta, että yhteinen tietolähde on ehdoton edellytys meripolitiikan strategista päätöksentekoa valmisteltaessa, koska päätökset edellyttävät käytettävissä olevaa ja helposti saatavaa tietoa niin luonnosta kuin ihmisistäkin. Merellinen tieto tulisi tästä syystä koota yhden kattavan järjestelmän alle. Toteutuessaan järjestelmä palvelisi hyvää hallintoa, palveluiden laajentamista ja kestävä kehitystä.<sup>66</sup>

Tämän tavoitteen saavuttamiseksi luotiin kehittämishanke, jonka tavoitteena olisi meripolitiikan päämääriä palveleva tietojärjestelmä: ”Common information sharing environment” (CISE). Kehittämishankkeen tavoitteet on kirjattu komission tiedonantoon: ”Towards the integration of maritime surveillance: A common information sharing environment for the EU maritime domain”.<sup>67</sup> Tiedonanto perustuu Yleisten asiain ja ulkosuhteiden neuvoston 8.12.2008 antamiin päätelmiin, joissa kehoitetaan edistämään jäsenvaltioiden ja yhteisön järjestelmien yhteentoimivuutta ja merivalvonnan kustannustehokkuuden parantamiseksi.<sup>68</sup>

Tiedonannossaan komissio toteaa, että merelliseen toimintaympäristöön liittyvää tietoa on nykyisin paljon olemassa, mutta se on varastoitu sirpaloituneesti EU:n ja jäsenvaltioiden sisällä. Eri viranomaisilla ja muilla toimijoilla oleva tieto on kerätty juuri heidän tarpeitaan palvelemaan muotoon ja järjestelmiin, mutta tiedonvaihto eri järjestelmien välillä on hyvin vähäistä. CISE - hankkeen keskeinen tavoite on luoda järjestelmä, joka yhdistää eri toiminnanalat ja toimijat merellisen tilannetietoisuuden kohottamiseksi ja päällekkäisyyksien karsimiseksi erityisesti kustannustehokkuusnäkökulmasta tarkasteltuna.<sup>69</sup>

Komissio tunnistaa tiedonannossaan useita haasteita yhteisen tietojärjestelmän luomisessa, joista suurimmat ovat 1) erilaiset käyttäjätahot ja intressit 2) erilaiset säädöspäätökset jäsenvaltioissa, EU:ssa ja kansainvälisessä yhteisössä 3) merelliseen toimintaympäristöön liittyvien uhkien rajat ylittävä luonne. Komission mukaan tietojärjestelmän rakentaminen tulisi perustua neljälle perusperiaatteelle, jotka ovat 1) eri käyttäjäyhteisöjen tunnistaminen ja yhdistäminen sektorikohtaisten tilannekuvien luomisen mahdollistamiseksi 2) kerroksittaisen teknisen alustan luominen järjestelmälle, joka mahdollistaa myös luottamuksellisen tiedon esittä-

<sup>66</sup> KOM (2007) 575 lopullinen s. 7

<sup>67</sup> KOM (2009) 538 lopullinen

<sup>68</sup> VNEUS2009-00667, s. 3

<sup>69</sup> KOM (2009) 538 lopullinen, luku 1

misen käyttöoikeuksien edellyttämällä tavalla 3) sotilas- ja siviiliviranomaisten välisen tiedonvaihdon lisääminen 4) lainsäädännöllisten näkökohtien, kuten tietoturvakysymykset, huomioiminen niin EU- kuin kansallisella tasolla.<sup>70</sup> CISE - järjestelmän kerrosrakenteen periaatekuva on esitetty tämän tutkimusraportin liitteessä 1.

Suomen kanta komission tiedonantoon on kirjattu Valtioneuvoston EU-sihteeristön perusmuistioon VNEUS2009-00654. Perusmuistiossa todetaan Suomen kannattavan yhteisen tietojenvaihtoympäristön luomista. Samassa yhteydessä tuodaan esille myös se tosiseikka, että kehittämishankkeessa esitetty toimintamalli on itse asiassa Suomalaisen METO - yhteistyön<sup>71</sup> soveltamista EU:n tasolla ja tästä mallista Suomen tulisi jatkossakin pitää tiukasti kiinni. Muistiossa tuodaan esille myös merellisten valvontajärjestelmien kehittämiseen liittyvien hankkeiden päällekkäisyys. Oikeus- ja sisäasioiden alla vastaavaa kehitystyötä tehdään nk. EUROSUR - hankkeen alla ja sotilasviranomaisten välisen tietojenvaihtoyhteistyön osalta MARSUR- ja SUCBAS - hankkeiden<sup>72</sup> alla. Suomen kannanotossa pidetäänkin erityisen tärkeänä sitä, että CISE - hankkeessa huomioidaan näiden sektorihankkeiden tarpeet.

Ulkosuhteiden neuvosto hyväksyi päätelmissään 17.11.2009 komission tiedonannon CISE:n luomisesta ja pyysi komissiota esittämään ennen vuoden 2010 loppua vaiheittaisen suunnitelman kehittämishankkeen toteuttamiseksi. Vastauksena pyyntöön komissio julkaisi 20.10.2010 tiedonannon: ”Luonnos etenemissuunnitelmaksi merivalvontaa koskevan yhteisen tietojenvaihtoympäristön kehittämiseksi EU:n merialalla”.<sup>73</sup>

Luonnoksessa tietojärjestelmän rakentamisen neljä perusperiaatetta oli jaettu edelleen kuudeksi kehitysvaiheeksi. Ensimmäisessä vaiheessa jäsenvaltioiden ja komission tulisi määritellä tietojenvaihtoon osallistuvat tahot vuoden 2010 kuluessa. Toisessa vaiheessa vuoden 2011 loppuun mennessä toteutettaisiin tiedostojen kartoitus ja tiedonvaihdon puuteanalyysi, tarkoituksena niiden kriittisten tietotarpeiden löytäminen, joita järjestelmät eivät toistaiseksi kykene tyydyttämään. Tämän vaiheen työtä tukemaan perustettiin monialainen tilapäinen tekninen neuvoa-antava työryhmä – Technical Advisory Group, TAG.<sup>74</sup>

<sup>70</sup> KOM (2009) 538 lopullinen, luku 4

<sup>71</sup> Katso tutkimusraportin alaluku 3.9.1

<sup>72</sup> Katso myös tutkimusraportin alaluvut 4.5.1. ja 4.5.2.

<sup>73</sup> KOM (2010) 584 lopullinen

<sup>74</sup> TAG koostuu käyttäjäyhteisöjen edustajista, BlueMassMedin ja MARSUNOn edustajista sekä asianomaisten EU-virastojen ja aloitteiden edustajista

Kehittämishankkeen kolmannessa vaiheessa on tarkoituksena vuosien 2011 ja 2012 aikana kehittää yhteinen menettelytapa turvaluokitustasojen määrittelemiseksi, joka on edellytys sujuvan tietojenvaihdon mahdollistamiselle. Huomioitavaa on, että CISE ei itsessään ole tietojen tallennus/säilytysjärjestelmä, vaan tiedonvaihdon alusta. Kehityshankkeen vaiheessa neljä on vuoden 2012 aikana tarkoituksena kehittää yhteentoimivat palvelut ja yhteinen tekninen kieli merivalvontatietojen hajautettua vaihtoa varten.<sup>75</sup>

Vuoden 2012 aikana on myös tarkoituksena toteuttaa kehittämishankkeen vaihe 5: käyttöoikeuksien määrittelemisen. Vaiheen tarkoituksena on tunnistaa eri toimijoiden käyttöoikeudet tieturvallisuus- ja muut turvallisuusnäkökohdat huomioiden. Viimeinen vaihe (6) ennen vaikutustenarviointiprosessia on johdonmukaisten oikeudellisten puitteiden määrittäminen. Vaiheen aikana on tarkoituksena kartoittaa ne tiedonvaihdon vaatimukset, joille on jo olemassa kansainväliset tai EU:n oikeudelliset puitteet sekä vaatimukset, joille on vielä vahvistettava lainsäädännön keinoin.<sup>76</sup>

Vuoden 2011 loppuun mennessä CISE:n kehittämisvaiheista oli TAG:n raportin mukaan toteutettu kokonaan tai osittain vaiheet yksi (toimijaosapuolien määrittäminen), kaksi (tietotarpeet ja -puutteet), kolme (turvaluokitustasojen määrittely) ja viisi (käyttöoikeuksien määrittelemisen). Vaihe kuusi eli oikeudellisten puitteiden määrittely on tarkoitus aloittaa DG MARE:n<sup>77</sup> toimenpitein kun edelliset viisi vaihetta on saatu lopullisesti valmiiksi. Tavoitteena on saada erilaisten teknisten selvitysten jälkeen CISE:n tekninen määrittely loppuun vuoden 2012 aikana.<sup>78</sup>

#### 4.4.2 Maritime Surveillance in the Northern Sea Basins - MARSUNO

MARSUNO on komission aloitteesta ja Ruotsin rannikkovartioston johtamana vuosina 2009-2011 toteutettu pilotti-projekti, jonka tarkoituksena oli palvella yhdenmukaisen meripolitiikan ja erityisesti sen yhden tärkeimmän työkalun, yhdenmukaisen rajaturvallisuuden, sekä Itämeristrategian (painopiste 13.2: Become a pilot region for the integration of maritime surveillance systems) tavoitteita.<sup>79</sup>

<sup>75</sup> KOM (2010) 584 lopullinen, luku 3

<sup>76</sup> KOM (2010) 584 lopullinen, luku 3

<sup>77</sup> DG MARE = Directorate Général Maritime Affairs and Fisheries

<sup>78</sup> TAG second six month report 30.11.2011

<sup>79</sup> MARSUNO Final report 2011

Edellä mainittujen tavoitteiden lisäksi MARSUNO – projektilla oli selkeä liittymäpinta CISE - kehittämishankkeeseen ja sen tavoitteiden saavuttamiseen. Projektiin osallistui kaikkiaan 24 viranomaistahoa kymmenestä eri jäsenvaltiosta: Norja, Ruotsi (puheenjohtaja), Suomi, Viro, Latvia, Liettua, Puola, Saksa, Ranska, Belgia.<sup>80</sup>

MARSUNO – pilottiprojektista on julkaistu joulukuussa 2011 laaja ja perusteellinen loppuraportti (MARSUNO Final report 2011). Tämän tutkimusraportin yhteydessä onkin tarkoituksenmukaista esitellä pilottihankkeen rakenne ja johtopäätökset vain yleisellä tasolla ja tiivistysti. MARSUNO – kehittämishankkeen perusrakenne ja työmenetelmät on esitetty tutkimusraportin liitteessä 2.

Projektin yleisenä päämääränä oli merellisen tilannetietoisuuden kehittäminen. Projektille oli asetettu kuusi alatavoitetta: 1) selvittää osapuolien kyky vaihtaa valvonta- ja seurantatietoa<sup>81</sup> keskenään 2) testata yli rajojen toteutettavaa viranomaisyhteistoimintaa 3) selvittää missä laajuudessa osapuolet kykenevät toteuttamaan tietojenvaihtoa sektori- ja viranomaisrajojen (ml. sotilas – siviili rajapinta) yli 4) tunnistaa ne laillisuus-, hallinnolliset ja tekniset haasteet mitkä liittyvät edellä mainittujen toimintojen toteuttamiseen 5) tunnistaa hankitun kokemuksen myötä ne parhaat käytänteet ja lainsäädännön korjaustarpeet, joilla edellä mainitut haasteet voidaan minimoida 6) määrittää yhteistyöllä saavutetun lisähyödyn arvo nykyjärjestelyihin verrattuna niin laadullisilla kuin määrällisillä mittareilla mitattuna.<sup>82</sup>

Projektin toteuttaminen jaettiin kuuteen työryhmään / kerrokseen<sup>83</sup>:

- 1) Yhdennetty rajaturvallisuus ja lainvalvonta (Integrated Border Management – Law Enforcement = IBM-LE), puheenjohtajana Suomi / Rajavartiolaitos
- 2) Alusliikennepalvelut (Vessel Traffic Monitoring and Information system = VTMISS), puheenjohtajana Suomi / Liikennevirasto
- 3) Merellisten ympäristövahinkojen torjunta (Marine Pollution Response = MPR), puheenjohtajana Ruotsi/Rannikkovartiosto
- 4) Meripelastus (Search and Rescue = SAR), puheenjohtajana Ruotsi/Merenkulkulaitos
- 5) Kalastuksenvalvonta (Fisheries control = FC), puheenjohtajana Ruotsi/Rannikkovartiosto
- 6) Meritilannekuva (Maritime Situational Awareness = MSA), puheenjohtajana Ruotsi / Rannikkovartiosto

<sup>80</sup> MARSUNO Final report 2011

<sup>81</sup> Valvonta- ja seurantatiedolla tarkoitetaan tässä yhteydessä esim. rajavalvontaan, tullitoimintaan, kalastuksenvalvontaan, etsintä- ja pelastustehtäviin, ympäristönvalvontaan ja merialueen rikostorjuntaan liittyvää tietoa

<sup>82</sup> Annual Report EUSBSR Priority Area 13 28.03.2011

<sup>83</sup> MARSUNO Final report 2011, s. 9

Projektiin liittyen toteutettiin myös eri kerroksien välisen tiedonvaihdon testaamiseen keskittynyt MARSUNO-DEMO - harjoitus<sup>84</sup>.

Sektorikohtaiset (layer) johtopäätökset ja toimenpidesuosituksukset on esitetty kunkin työryhmän loppuraportissa ja ne on koottu MARSUNO – pilottihankkeen loppuraporttiin.<sup>85</sup> Merellisen tilannetietoisuuden näkökulmasta loppuraportissa on tunnistettu tiettyjä keskeisiä kehittämistarpeita ja esitetty suuntaviivoja jatkokehittämisen perustaksi. Erittäin tärkeäksi kehittämis-kohteeksi nimetään Concept of Operations (CONOPS) ja Standard Operational Procedures (SOP) - perusteasiakirjojen luominen merellisen tilannetietoisuuden parantamiseen tähtäävän kehityksen pohjaksi. Tällä viitataan nimenomaisesti eri jäsenvaltioiden, sektoreiden ja viranomaisten nykymuodossaan hyvinkin erilaiseen käsitelmäärittelyyn ja selkeiden yhdenmukaistettujen prosessikuvauksien puuttumiseen eri tehtäväluokissa. Yhdenmukaistettujen ja harmonisoidun käsitelmien ja prosessikuvauksien luomisella mahdollistettaisiin tietojenvaihdon sujuvuus eri järjestelmien välillä (CISE - järjestelmässä) nykyistä paremmin. Tämä sama havainto tehtiin kaikissa työryhmissä. Samassa yhteydessä tulisi määritellä yhdenmukainen malli tietojen turvaluokittelulle, joka ei saisi itsessään muodostua esteeksi tehokkaalle tietojen vaihdolle toimivaltaisten viranomaisten välillä.<sup>86</sup>

Edellä mainitun harmonisoinnin lisäksi MARSUNO - pilottihankkeen loppuraportissa korostetaan yhteisten työkalujen kehittämistä esimerkiksi ajalehtimislaskentaan ja merenpohjaan liittyvän tiedonhallintaan. Erilaisia työkaluja on jo olemassa eri toimijoilla, mutta niiden harmonisointi ja teknisen yhteensopivuuden luominen on vielä toteuttamatta. Loppuraportissa korostetaan myös säännöllisen harjoittelun merkitystä eri osapuolten välisen luottamuksen ja yhteistyöhalun edelleen kehittämiseksi ja tehdään kehittämis ehdotuksia CISE - järjestelmän hallinnoinnin järjestämisestä.<sup>87</sup>

Loppuraportin päätteeksi esitetään kolme vaihetta tehostetun yhteistoiminnan saavuttamiseksi. Johtopäätöksissä tuodaan esille, että tietojenvaihtoa tapahtuu jo nykyisin varsin laajasti kahden tai useamman toimijan välisen järjestelyiden kautta, mutta nämä yhteistyön muodot ovat useimmiten hyvin sektorisidonnaisia (esim. Itämeren alueen rajavalvonta yhteistyö<sup>88</sup>).<sup>89</sup>

<sup>84</sup> DEMO:n toteuttamiseen käytettiin kolmen rinnakkaisen järjestelmän toimintoja: SafeSeaNet, SUCBAS, MARSUNO-DEMO alusta, testijärjestelyistä ja tuloksista tarkemmin kts. MARSUNO Final report s. 56

<sup>85</sup> MARSUNO Final report 2011, s. 68

<sup>86</sup> MARSUNO Final report 2011, s. 72

<sup>87</sup> MARSUNO Final report 2011, s. 73

<sup>88</sup> Baltic Sea Region Border Control Cooperation – BSRBCC, katso lisää esim. [www.bsrbcc.org](http://www.bsrbcc.org)

<sup>89</sup> MARSUNO Final report 2011, s. 76



Yhdennetyn merivalvontajärjestelmän päämäärien saavuttaminen edellyttää loppuraportin mukaan 1) yhteisen terminologian ja tietomuotojen luominen 2) tietojen jakamiseen liittyvän kyvyn edelleen kehittäminen ja uusien tiedonvaihtoyhteyksien ja tarpeiden tunnistaminen 3) nykyisten ja uusien järjestelmien yhteensopivuuden varmistaminen siten, että kaikki tuotettu tieto on suoraan jaettavissa sitä tarvitseville ilman teknisiä haasteita.<sup>90</sup>

#### 4.4.3 Baltic Sea Maritime Functionalities - BSMF

BSMF - kehittämishanke on Itämeristrategian neljännen pilarin<sup>91</sup> alle sijoittuvan painopistealueen 13 osana toteutettava alahanke (nk. lippulaivahanke) 13.1, jonka alkuperäinen työt-sikko komission Itämeristrategiaa koskevan tiedonannon liitteenä olevassa toimintasuunni-telma-asiakirjassa<sup>92</sup> on ”Conduct a technical feasibility study on a Baltic Sea Coastal Patrol Network”. Vuonna 2011 aloitettu BSMF - kehittämishanke liittyy MARSUNO - pilottihank-keen tavoin kiinteästi CISE - hankkeeseen ja sen yhtenä tarkoituksena on tuottaa Itämeren alueen näkökulma CISE - tietojärjestelmän kehittämisen tueksi. Kehittämishankkeen keskei-nen teema on merialueen tilannetietoisuus.<sup>93</sup>

BSMF - kehittämishankkeen tavoitteena on edistää merellisten turvallisuusviranomaisten yh-teistyön edellytyksiä. Hankkeessa määritellään yhteistyön muotoja ja merellisiin turvallisuus-tehtäviin liittyviä käsitteitä sekä tavoitetiloja kansallisessa ja kansainvälisessä (EU) konteks-tissa yhden jäsenvaltion (Suomi) näkökulmasta ja Itämeren alueelle sovellettuna kokonaisuute-na. Kehittämishanke on itsenäinen kokonaisuus, jossa kuitenkin huomioidaan jo toteutetut kehittämishankkeet ja tänä päivänä käytössä olevat yhteistyön muodot (esim. MARSUNO, SUCBAS).<sup>94</sup> Kehittämishankkeella on kiinteä yhteys Suomessa käynnissä olevaan merialueen valvonnan kehittämishankkeeseen, jossa osapuolina ovat kaikki METO - viranomaiset.

Kehittämishankkeen lähtökohdaksi on valittu merellisten toiminnallisuuksien jakaminen kol-meen kokonaisuuteen, jotka ovat 1) Safety 2) Security and Law Enforcement 3) Defence. Hankkeen tavoitteena on edellä mainittuun jakoon perustuen esittää määritelmät merialueen tilannetietoisuudelle (meritilannekuva + analyysitoiminto + resurssitilannekuva) ja sen osate-kijöille sekä vaatimuksia merialueen valvontaan liittyvälle kansalliselle ja kansainväliselle

<sup>90</sup> MARSUNO Final report 2011

<sup>91</sup> Itämeristrategian pilarit ja painopistealueet kts. tutkimusraportin liite 2

<sup>92</sup> SEC(2009) 712, s. 61

<sup>93</sup> BSMF Final report, annex 1

<sup>94</sup> Annual Report EUSBSR Priority Area 13, 28.03.2011

yhteistyölle.<sup>95</sup>

Kehittämishankkeen vuoden 2012 alussa julkaistussa loppuraportissa on esitetty suositukset merialueen toiminnallisuuksien jatkokehittämiselle, sekä määritelty toiminnallisuuksiin liittyvät käsitteet. Ensimmäinen kolmesta suosituksesta toteaa merialueen tilannetietoisuuden kehittämiseksi olevan tilausta. Itämeren alueen meriliikenteen valvonta edellyttää loppuraportin mukaan sektorirajat ylittävää yhteistyötä niin kansallisella kuin kansainväliselläkin tasolla. Loppuraportissa korostetaan erityisesti eri osapuolten välisen luottamuksen merkitystä tietojenvaihdon onnistumisen edellytyksenä.<sup>96</sup>

Toisessa suosituksessa painotetaan alueellisen yhteistyön merkitystä Itämeren alueella. Yhteistyön tulisi perustua todellisiin ja yhteisiin tietotarpeisiin. Suositus sisältää ehdotuksen alueellisen yhteistyöryhmän/-foorumin perustamisesta ennen kaikkea luottamuksen rakentamiseksi osapuolten välille, sekä parhaiden käytänteiden löytämiseksi valvontaviranomaisten välillä. Kolmas suositus painottaa tiedonhallinnan ja samalla tavalla ymmärrettyjen käsitteiden merkitystä valvontayhteistyön perustana. Yhtenä osa-alueena tiedonhallinnassa tuodaan esiin ”yhden ikkunan - periaate” tietovirtojen hallinnassa, eli kullakin yhteistyöhön osallistuvalla valtiolla tulisi olla yksi yhteyspiste (nk. N-CISE) jonka kautta kaikki tietovirrat kulkevat.<sup>97</sup>

Loppuraportin liitteessä kaksi esitetään määritelmät merialueen valvonnassa käytettäville käsitteille ja toiminnoille.<sup>98</sup> Keskeisimmät käsitteet on koottu tämän tutkimusraportin liitteiksi 5 ja 6. Suomen näkökulmasta tämä kehittämishanke oli sikäli merkittävä, että sen avulla kyettiin viemään Euroopan unioniin, erityisesti yhdenmetyt rajavalvonnan rakenteisiin, suomalainen METO - ajatusmaailma lähes sellaisenaan.

#### 4.5 Merivalvontaan liittyvät IMP:n ulkopuoliset meritilannekuvahankkeet

Tässä alaluvussa esitellään lyhyesti ja yleisellä tasolla sotilasviranomaisten lähtökohdista käynnistetyt meritilannekuvahankkeet SUCBAS ja MARSUR. Vaikkakin molemmat hankkeet on käynnistetty sotilasviranomaisten tarpeista, on niillä hyvin kiinteä yhteys myös yhdenmetyt meripolitiikan sateenvarjon alla toteutettuihin kehittämishankkeisiin.

---

<sup>95</sup> BSMF Final report, annex 1

<sup>96</sup> BSMF Final report, annex 1

<sup>97</sup> BSMF Final report, annex 1

<sup>98</sup> BSMF Final report, annex 2

On hyvin todennäköistä, että Euroopan puolustusvirasto EDA:n johdossa toteutettu MARSUR - hanke, ja sen osana Itämeren alueen SUCBAS - yhteistyö, tulevat tavalla tai toisella muodostamaan keskeisen osan Eurooppalaisen merivalvontaverkoston tulevaisuutta ja näin ollen ne palvelevat lähtökohdistaan huolimatta myös yhdenmukaisen meripolitiikan tavoitteita. Edellä mainituista syistä on tärkeää ymmärtää eri kehittämishankkeiden keskinäinen linkittyminen.

#### 4.5.1 Sea Surveillance Co-operation Baltic Sea - SUCBAS

Suomi ja Ruotsi ovat aloittaneet meritilannekuvayhteistyön jo vuonna 2001 (Sea Surveillance Co-operation Finland Sweden = SUCFIS). SUCFIS - yhteistyön hyvien kokemusten innoittamana yhteistyötä on vuodesta 2009 alkaen laajennettu koko Itämerenalueen yhteistyöksi SUCBAS - nimen alla. Tällä hetkellä SUCBAS yhteistyössä ovat mukana Suomi, Ruotsi, Viro, Latvia, Liettua, Saksa, Tanska ja Puola.<sup>99</sup>

SUCBAS – yhteistyön tavoitteiksi on määritelty: 1) merellisen tilannetietoisuuden lisääminen, 2) osapuolien välisen yhteistyön tiivistäminen, 3) merellisen turvallisuuden lisääminen Itämeren alueella, 4) ympäristöä vaarantavien tapahtumien torjunnan tukeminen, 5) lainvalvonnan ja rajavalvonnan tukeminen. SUCBAS perustuu osapuolien vapaaehtoisuuteen, eikä yhteistyölle ole luotu erillistä operatiivista hallintoa taikka erillistä tietoteknistä ratkaisua, vaan toiminta perustuu täysin kansallisten toimijoiden omiin organisaatio- ja tietojärjestelmäratkaisuihin.<sup>100</sup>

SUCBAS - yhteistyö perustuu nk. kolmen tason yhteistyöhön. Ensimmäisellä tasolla yhteistyö sisältää meritilannekuvan ylläpitoon liittyvien kansallisten yhteyspistetietojen (Point of Contact = POC) vaihdon osapuolten välillä sekä manuaalisen (sähköposti, puhelin, fax) tietojenvaihdon sovittujen yhteyspisteiden välillä. Tiedon salattavuuden osalta tasolla yksi käsitellään korkeintaan viranomaiskäyttö/käyttö rajoitettu - taseisia asioita. Tasolla kaksi yhteistyötä vietään pidemmälle siirtymällä valvontadatan automaattiseen vaihtoon kansallisten tietovarantojen välillä. Tietojenvaihto toteutetaan Internetin yli VPN-yhteyksin, salattavuuden pysyessä samalla tasolla ensimmäisen tason kanssa. Taso kolme sisältää samat toiminnallisuudet kahden alemman tason kanssa, mutta käsiteltävän tiedon salattavuusaste voi olla korkeampi ja sen

<sup>99</sup> [www.sucbas.org](http://www.sucbas.org), tiedot haettu 25.2.2012

<sup>100</sup> [www.sucbas.org](http://www.sucbas.org), tiedot haettu 25.2.2012

käyttäjäyhteisö rajatumpi.<sup>101</sup>

SUCFIS - yhteistyöstä alkanut ja SUCBAS - formaattiin laajentunut meritilannekuvayhteistyö Itämeren rantavaltioiden välillä on merkittävää erityisesti siksi, että yhteistyöllä on käytännössä luotu pohja MARSUR - järjestelmään liittymiselle ko. valtioiden ja Itämeren alueen osalta.<sup>102</sup>

#### 4.5.2 Maritime Surveillance - MARSUR

Maritime Surveillance - MARSUR on Euroopan unionin puolustusviraston hallinnoima vuonna 2005 käynnistetty meritilannekuvahanke. Hankkeen päämääränä on parantaa merellistä tilannetietoisuutta kehittämällä Euroopan laajuinen meritilannekuvajärjestelmä nykyisiä kansallisia ja kansainvälisiä järjestelmiä ja yhteistyömenetelmiä integroimalla.<sup>103</sup> Hankkeeseen on osallistunut EDA:n ja 15 jäsenmaan<sup>104</sup> lisäksi lukuisa joukko muita Euroopan unionin toimijoita kuten DG MARE, Frontex ja EMSA. Suomella (Puolustusvoimat) on ollut merkittävä rooli kehittämishankkeen toteuttamisessa ja mm. edellisessä alaluvussa esitelty SUCBAS - hanke toimii Itämerenalueen osakomponenttina MARSUR - hankkeessa.<sup>105</sup>

MARSUR on luotu ensisijaisesti palvelemaan merellisten operaatioiden toteuttamista osana yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa, joka muodostaa merkittävän osan Euroopan unionin yhteisestä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta.<sup>106</sup> Hankkeen lähtökohdat ovat sotilasviranomaisten normaali-, häiriö- ja poikkeusolojen sekä sotilaallisten kriisinhallintaoperaatioiden tehtävistä johdettuja. Suomi on toiminut MARSUR - hankkeen johtovaltiona ja näin ollen SUCBAS - järjestelmä on ollut luonnollinen lähtökohta myös MARSUR - järjestelmää rakennettaessa. MARSUR - järjestelmän perusrakenne toiminnallisuuksineen onkin identtinen SUCBAS - yhteistyön kolmiportaisen perusrakenteen kanssa.<sup>107</sup>

<sup>101</sup> [www.sucbas.org](http://www.sucbas.org), tiedot haettu 25.2.2012

<sup>102</sup> VNEUS 2009-00667, s. 5

<sup>103</sup> EU on budjetoinut hankkeelle vain 930 000 euroa perustuen juuri siihen tosiasiaan, että MARSUR ei edellytä uuden infran rakentamista, vaan siinä hyödynnetään jo olemassa olevia järjestelmiä, lähde: European security and defence 3-4/2011 s. 68

<sup>104</sup> Kypros, Saksa, Espanja, Suomi, Ranska, Kreikka, Portugali, Iso-Britannia, Belgia, Italia, Alankomaat, Puola, Ruotsi, Irlanti, Malta

<sup>105</sup> VNEUS 2009-00667, s. 6

<sup>106</sup> European Security and Defence 3-4/2011 s. 68

<sup>107</sup> Ruotuväki 13/2011

Vaikka MARSUR - järjestelmän lähtökohdat ovatkin sotilaalliset, on sen hyötykäytön mahdollisuudet myös muiden merellisten toimijoiden näkökulmasta huomioitu kehitystyössä. MARSUR - järjestelmän on tarkoitus olla täydessä operatiivisessa valmiudessa vuoden 2013 alussa.<sup>108</sup>

---

<sup>108</sup> Ruotuväki 13/2011

## 5 POHDINTA

Tämän tutkimusraportin tavoitteeksi on asetettu tiiviin, selkeän ja ymmärrettävän kuvauksen muodostamisen yhdenntetystä meripolitiikasta ja sen merkityksestä sekä vaikutuksista kansallisten merellisten viranomaisten toimintaympäristöön. Selkeänä painopisteenä kuvauksessa ovat olleet yhdenntetyn meripolitiikan rakenne ja sen toimeenpanemiseen liittyvät kehittämissankkeet.

Määritettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi tutkimustyö toteutettiin kvalitatiivisena tutkimuksena induktiivisen lähdeaineistoanalyysin keinoin, eli tutkimuksen lähtökohtana ei ollut teorian tai hypoteesien testaaminen, vaan aineiston monitahoinen ja yksityiskohtainen tarkastelu. Tutkimustyössä pyrittiin kartoittamaan ja kuvailemaan tutkimuksen kohteena olevat kokonaisuudet ja ymmärtämään niiden merkitykset valitussa viitekehyksessä sekä kuvaamaan ne lukijalle mahdollisimman ymmärrettävällä tavalla.

Tutkimustyön keskeisen kirjallisen lähdeaineiston muodostivat EU:n yhdenntetyn meripolitiikan säädöspohja ja käynnissä olevien sekä jo toteutettujen kehityshankkeiden materiaali niiltä osin kun sitä oli saatavilla ja se oli tietoturvasuusnäkökulmat huomioiden vapaasti julkiseksi luokitellussa tutkimustyössä käytettävissä. Kansallisten asiakirjojen osalta pääasiallisen lähdeaineiston muodostivat Valtioneuvoston EU-sihteeristön E-kirjelmät ja jatkokirjelmät.

### 5.1 Keskeiset johtopäätökset

Tutkimustyö ei ole antanut aihetta kyseenalaistaa luvussa kaksi määriteltyä yhdenntetyn meripolitiikan teoreettista viitekehystä. Yhdenntetty meripolitiikka on tutkimustyössä tehtyjen havaintojen perusteella yksi osa Euroopan integraation syvenemisprosessia. Sen lähtökohdat ja tavoitteet ovat selkeästi kaksijakoisia - yhtäältä luonnon monimuotoisuuden säilyttämistä ja kestävää kehitystä tukevia ja toisaalta selkeästi EU:n kilpailukyvyyn ja kansainvälisen aseman turvaamiseen tähtääviä. Yhdenntetyllä meripolitiikalla halutaan siis parantaa EU:n asemaa suhteessa muuhun kansainväliseen yhteisöön niin kilpailukyvyyn kuin ympäristöarvojenkin näkökulmasta. Yhdenntetyn meripolitiikan tavoitteet ovat näin ollen vahvasti rationalistiseen maailmankuvaan perustuvia (peruslähtökohtana on valtioiden oman edun ja suhteellisen aseman parantamisen tavoittelu).

Meripolitiikan päämäärät palvelevat paitsi EU:n, myös sen yksittäisten jäsenvaltioiden etua suhteessa kolmansiin maihin. Euroopan unionin aikaisempi integraatiokehitys on luonut toimija-asetelman, joka on nähnyt yhteistyön syventämisessä ja laajentamisessa meripolitiikan alueelle omaa etua ja näin kehitys on jatkunut vahvasti komissiovetoisena prosessina eteenpäin. *Yhdennetty meripolitiikka on rationalistisesta maailmankuvasta kumpuava ja uusfunktionalistisen spill over ilmiön mukainen integraatiokehityksen merellinen osa-alue, joka etenee institutionalistisen näkemyksen mukaisessa voimakkaassa instituutio-ohjauksessa komission toimiessa kehityksen toimeenpanevana voimana.*<sup>109</sup>

Euroopan unionin yhdennetty meripolitiikka ja kehittämishankkeet sen jalkauttajina ovat merellisten turvallisuusviranomaisten, joihin Rajavartiolaitos lakisääteisten tehtäviensä ja toimialueensa perusteella selkeästi kuuluu, näkökulmasta hyvin merkittäviä tekijöitä. Suomessa hyvin toimiva ja kansainvälisestikin korkealle arvostettu merellisten turvallisuusviranomaisten yhteistyö on antanut Suomelle erittäin hyvät lähtöasetelmat yhdennetyn meripolitiikan rakentamiseen ja toimeenpanoon osallistumiseksi. Suomella onkin ollut merkittävä rooli kaikissa tässä tutkimusraportissa käsitellyissä yhdennetyn meripolitiikan toimeenpanoon liittyvissä kehittämishankkeissa, joko johtovastuussa tai aktiivisena osallistujana ja asiantuntijana.

Tutkimustyön myötä on käynyt varsin selväksi, että varsinkin yhdennetyn meripolitiikan merivalvontaa koskevan yhteistyön osalta asetetut pitkän tähtäimen tavoitteet ovat hyvin lähellä sitä mallia, jolla METO - viranomaiset ovat huolehtineet merellisestä turvallisuudesta Suomessa jo lähes kaksikymmentä vuotta. Kansallisen yhteistyön lisäksi Suomi on ollut aktiivinen kahden ja/tai useamman osapuolen välisessä kansainvälisessä merivalvontayhteistyössä niin puolustushallinnon (esim. SUCFIS ja SUCBAS) kuin rajaturvallisuuden alalla (esim. BSRBCC - yhteistyö) jo vuosia. Tietojen vaihdon laajentaminen koskemaan koko Euroopan unionin merellistä ulottuvuutta vain entisestään parantaa (esim. pidemmät ennakkovaroitusajat, yhdennetty analyysitoiminta jne.) viranomaisten mahdollisuuksia menestyksekkäästi hoitaa turvallisuustehtäviänsä.<sup>110</sup> Nähtävissä olevat haasteet liittyvät varsinaisen operatiivisen toiminnan sijasta enemmänkin lainsäädännöllisiin muutostarpeisiin sekä sujuvan tietojenvaihdon edellytyksenä olevan keskinäisen luottamuksen rakentamiseen liittyviin kysymyksiin.

<sup>109</sup> Katso myös kuva 2

<sup>110</sup> Merellisten turvallisuusviranomaisten tehtävät kts. tutkimusraportin luku 3

Yhdennetyllä meripolitiikalla ja sen toimeenpanoon liittyvillä kehittämishankkeilla ei tämän tutkimustyönperusteella ole kansallisten viranomaisten tehtäväjakoon muutospaineita tuovaa vaikutusta. Suomella on nykyisellään toimiva ja tehokas toimintamalli ja järjestely merellisten turvallisuustehtävien hallitsemiseen. METO - yhteistyörakenne muodostaakin erinomaisen lähtökohdan merellisten turvallisuusviranomaisten toiminnan syvemmälle integroimiselle Euroopan unionin yhdennetyn valvonnan järjestelyihin. Ensimmäisessä vaiheessa tärkeimmäksi kehittämiskohteeksi muodostunee kansallisen N-CISE:n luominen<sup>111</sup>, niin kutsutun single window -periaatteen toteuttamiseksi tietovirtojen hallinnassa.

Tutkimustyön perusteella yksi merkittävimmistä ja toistaiseksi ainakin virallislähteissä vähemmälle huomiolle Euroopan unionin tasolla jätetyistä, yhdennetyn merivalvonnan kysymyksistä koskee Venäjää. BSRBCC - rajaturvallisuusyhteistyö on toistaiseksi ainoa Eurooppalainen merellinen tietojenvaihtoympäristö, jossa myös Venäjä on mukana. Venäjä on kuitenkin niin Suomelle kuin Euroopan unionille merkittävä strateginen kumppani, jonka osallistuminen Eurooppalaisten merialueiden valvontayhteistyöhön olisi kaikkia osapuolia palveleva ratkaisu.

TUTKIMUSKYSYMYS <sup>112</sup>	KÄSITELTY LUVU(I)SSA
Mitä tarkoitetaan Euroopan unionin yhdennetyllä meripolitiikalla?	1 & 4
Mistä lähtökohdista ja millä tavoin yhdennetty meripolitiikka on muodostettu?	1 & 4
Mitkä ovat yhdennetyn meripolitiikan ensisijaiset tavoitteet ja päämäärät?	1 & 4
Miten yhdennetty meripolitiikka ilmentää Euroopan integraatiokehitystä?	2 & 5
Mitä yhdennetyn meripolitiikan toimeenpanoon liittyviä kehittämishankkeita on käynnistetty ja/tai toteutettu?	4
Mitkä ovat kehittämishankkeiden suoranaiset vaikutukset ja nähtävissä olevat hyödyt sekä mahdolliset haasteet kansallisella tasolla?	5 (3)
Mikä on Rajavartiolaitoksen rooli kehittämishankkeiden edellyttämisen toimenpiteiden toteuttamisessa?	5 (3)

Taulukko 1: Tutkimuskysymysten käsittely tutkimusraportissa

<sup>111</sup> Kts. tutkimusraportin alaluku 4.4.3

<sup>112</sup> Katso myös kuva 1



Johdantoluvussa todetaan tämän tutkimusraportin olevan tutkijan näkökulmasta onnistunut, mikäli sen katsotaan täyttävän kriteerit esimerkiksi itseopiskelumateriaalina toimimiseen Rajavartiolaitoksen sisällä. Tutkijan näkökulmasta tutkimusraporttiin on sen laajuus huomioiden sisällytetty kaikki olennainen perustieto yhdennetyn meripolitiikan rakenteesta ja sen liittymäpinnoista Rajavartiolaitoksen toimintaan. Näin ollen raportilla on hyvät edellytykset toimia itseopiskelumateriaalina ja eräänlaisena johdatuksena aiheeseen Rajavartiolaitoksen virkamiehille.

## 5.2 Esitys jatkotutkimuksen näkökulmaksi ja kysymyksenasetteluksi

Tässä tutkimustyössä on käsitelty Euroopan integraation teoriaa varsin ohuesti. Mahdollisen jatkotutkimuksen yhteydessä integraatioteorioiden vertailua ja soveltuvuutta nimenomaisesti yhdennetyn meripolitiikan selittäjäksi tulisi tarkastella laajemmin ja syvällisemmin.

Jatkotutkimuksessa tulisi harkita vertailevaa näkökulmaa Suomen ja sen naapurivaltioiden tai jopa laajemman joukon (esimerkiksi Itämeren rantavaltiot) välillä, yhteneväisyyksien ja eroavaisuuksien löytämiseksi niissä järjestelyissä, joilla vertailtavat valtiot ovat toimeenpanneet merellisten turvallisuustehtävien toteuttamisen kansallisella tasolla. Samassa yhteydessä olisi luonnollista päivittää tämän tutkimusraportin kirjoittamishetkellä kesken olevien kehittämissankkeiden tilanne ja mahdolliset tulokset/johtopäätökset.

Edellä mainittujen tutkimustehtävien lisäksi jatkotutkimuksessa tulisi mahdollisuuksien mukaan myös tarkastella sitä problematiikkaa, joka liittyy eri kehittämissankkeiden lopputuotoksien implementointiin käytännön toiminnaksi, sekä kehittämissankkeiden tuloksien korrelointia meripolitiikalle asetettuihin päämääriin.

## LÄHTEET

### 1. KIRJALLISUUS

Hirsjärvi Sirkka, Remes Pirkko, Sajavaara Paula: Tutki ja kirjoita 10. painos, Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä 2004

Tiilikainen Teija, Palosaari Teemu (toim.): Integraation teoria, Yliopistopaino, Helsinki 2007

Wallace, Pollack and Young: Policy-Making in the European Union, 6. painos, Oxford University Press 2010

EU-perusteos, 2. uudistettu painos, Vammalan kirjapaino 2011

### 2. MUUT DOKUMENTIT

Komission tiedonanto: ”Green Paper – Towards a future Maritime Policy for the Union” KOM (2006) 275 final, 7.6.2006 Bryssel

Komission tiedonanto: ”Päätelmät eurooppalaista meripolitiikkaa koskevasta kuulemisesta” KOM (2007) 574 lopullinen, 10.10.2007 Bryssel

Komission tiedonanto: ”An Integrated Maritime Policy for the European Union” (Blue Paper) COM(2007) 575 final, 10.10.2007 Bryssel

Komission tiedonanto: ”European Union Strategy for the Baltic Sea Region” COM (2009) 248 final, 10.6.2009 Bryssel

Komission tiedonanto: ”Towards the integration of maritime surveillance: A common information sharing environment for the EU maritime domain” COM (2009) 538 final, 15.10.2009 Bryssel

Komission tiedonanto: ”Luonnos etenemissuunnitelmaksi merivalvontaa koskevan yhteisen tietojenvaihtoympäristön kehittämiseksi EU:n merialalla” KOM (2010) lopullinen, 20.10.2010 Bryssel

Commission Staff Working document: "ACTION PLAN" SEC(2009) 712, 10.6.2009 Bryssel  
2011 Annual Report EUSBSR Priority Area 13, 28.03.2011

Valtioneuvoston EU-sihteeristön perusmuistio VNEUS2007-00744, 14.11.2007

Valtioneuvoston EU-sihteeristön E-jatkokirjelmä VNEUS2007-00323, 20.4.2007

Valtioneuvoston EU-sihteeristön E-kirje VNEUS2009-00400, 17.6.2009

Valtioneuvoston EU-sihteeristön E-jatkokirje VNEUS2009-00667, 6.11.2009

Valtioneuvoston EU-sihteeristön perusmuistio VNEUS2009-00654, 3.11.2009

Technical Advisory Group (TAG) of integration of maritime surveillance: Second six month report (April 2011 – November 2011), 30.11.2011

MARSUNO Final report 2011, joulukuu 2011

Baltic Sea Maritime Functionalities – Awareness Across Boundaries – Final report, helmikuu 2012

Rajavartiolaki (578/2005)

Meripelastuslaki (1145/2001)

Laki poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta (687/2009)

Valtioneuvoston asetus poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta (1126/2009)

Laki puolustusvoimista 551/2007

### 3. MUUT LÄHTEET

Rajavartiolaitoksen Internet-sivut, [www.raja.fi](http://www.raja.fi)

Puolustusvoimien Internet-sivut, [www.puolustusvoimat.fi](http://www.puolustusvoimat.fi)

Liikenneviraston Internet-sivut, [www.liikennevirasto.fi](http://www.liikennevirasto.fi)

Liikenteen turvallisuusviraston (Trafi) Internet-sivut, [www.trafi.fi](http://www.trafi.fi)

Suomen ympäristökeskuksen (SYKE) Internet-sivut, [www.ymparisto.fi](http://www.ymparisto.fi)

Tullin Internet-sivut, [www.tulli.fi](http://www.tulli.fi)

Poliisin Internet-sivut, [www.poliisi.fi](http://www.poliisi.fi)

Museoviraston Internet-sivut, [www.nba.fi](http://www.nba.fi)

SUCBAS – yhteistyöjärjestelmän Internet-sivut, [www.sucbas.org](http://www.sucbas.org)

Ruotuväki 13/2011

European Security and Defence 3-4/2011

## **LIITTEET**

1. Euroopan unioniin liittyvät keskeiset käsitteet
2. Itämeristrategian peruspilarit ja painopistealueet
3. CISE - järjestelmän perusrakenne
4. MARSUNO - pilottihankkeen rakenne ja työmenetelmät
5. BSMF - kehittämishankkeen keskeiset käsitteet
6. Esimerkki merialueiden riskianalyyysiperusteisesta jaottelusta (BSMF)

**Euroopan unionin liittyvät keskeiset käsitteet**

*Eurooppa-neuvosto.* Eurooppa-neuvosto on unionin ylin poliittinen päättävä elin, ei kuitenkaan lainsäätäjä. Eurooppa-neuvostossa kokoontuvat valtioiden päämiehet voivat kuitenkin tehdä koko unionia sitovia päätöksiä. Eurooppa-neuvosto määrittelee unionin yleiset poliittiset linjaukset ja tekee tärkeimmät johtajavalinnat. Valtiopäämiehillä on pysyvä (2,5 v kausi) puheenjohtaja = Euroopan unionin presidentti.

*Euroopan unionin neuvosto.* Euroopan unionin neuvosto on unionin tärkein lainsäätäjä, jossa jäsenvaltioiden ministerit edustavat jäsenvaltioita. Neuvosto päättää asioista joko yksin tai antaa EU:n asetuksia ja direktiivejä komission esitysten pohjalta siten, että ne hyväksytään yhdessä Euroopan parlamentin kanssa.

*Euroopan komissio.* Komissio on komissaarien muodostama valmisteleva, neuvotteleva ja hallinnoiva toimielin (kollegio), johon kuuluu yksi komissaari jokaisesta jäsenvaltiosta. Komissio antaa valmistelunsa perusteella ehdotuksia Euroopan unionin laeiksi ja valvoo niiden noudattamista. Komission muita tehtäviä ovat mm. perussopimusten noudattamisen valvonta, unionin talousarvion ja toimintaohjelmien hallinnointi, unionin ulkoinen edustaminen ja yhteisösopimuksista neuvotteleva.

*Euroopan parlamentti.* Euroopan parlamentti on ainoa unionin toimielin, jonka jäsenet ovat suoraan jäsenmaiden kansalaisten valitsemia. Parlamentti on neuvoston ohella tärkeä lainsäätäjä. Parlamentin keskeisiin tehtäviin kuuluu lainsäätämisen lisäksi mm. komission toiminnan valvonta, uusien jäsenmaiden liittymisen hyväksyminen, merkittävien EU:n kansainvälisten sopimusten hyväksyminen, komission puheenjohtajan ja komissaarien nimityksen hyväksyminen, EU:n oikeusasiamiehen nimittäminen, budjettivalvonta ja yleinen demokraattinen valvonta.

*Coreper (Comité de Représentants Permanents).* Pysyvien edustajien komitea (virkamiehiä), joka valmistelee päätökset ennen ministerien (EU:n neuvosto) käsittelyä kahdessa eri kokoonpanossa. Coreper II vastaa ulkoasiainneuvoston, yleisten asioiden neuvoston, Ecofinin sekä sisä- ja oikeusasioden neuvostojen valmistelusta. Coreper I vastaa muiden asioiden valmistelusta. Yksikertaisissa asioissa päätökset valmistuvat Coreperissa ja ministerit vahvistavat päätökset muodollisesti, vaikeissa kysymyksissä ministereille valmistellaan ratkaisuvaihtoeht-

dot

*DG / Pääosasto.* Directorate Général on komission pääosasto, joka vastaa tietystä politiikkasektorista esim. DG MARE = DG Maritime Affairs and Fisheries = Meri- ja kalastusasioiden pääosasto.

*Asetus.* Asetus sitoo jäsenmaita heti voimaan tultuaan ja sitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenmaissa. Asetus syrjäyttää sen kanssa ristiriidassa olevan kansallisen säädöksen.

*Päätös.* Päätös on yksittäistapauksia koskeva sitova säädös, joka velvoittaa niitä kenelle se on osoitettu.

*Direktiivi.* Direktiivi on lainsäädäntöohje, joka velvoittaa jäsenmaita huomioimaan sen sisällön kansallisessa lainsäädännössään tiettyyn määräaikaan mennessä. Täytäntöönpanon keinot jäävät jäsenvaltion ratkaistavaksi.

*Vihreä kirja.* Euroopan komission julkaisemat ns. vihreät kirjat ovat asiakirjoja, joiden tarkoituksena on käynnistää unionin tasolla erityisiä aiheita koskevia keskusteluja. Vihreissä kirjoissa asianosaisia kannustetaan osallistumaan neuvotteluihin ja keskusteluihin esitettyjen ehdotusten pohjalta.

Lähde (ja lisätiedot): EU-perusteos, 2. uudistettu painos

**Itämeristrategian peruspilarit ja painopistealueet**

<b>Peruspilari</b>	<b>Painopistealueet</b>
I) Itämeri kestävän ympäristöpolitiikan alueena	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ravinnekuormituksen vähentäminen hyväksyttävälle tasolle</li> <li>2. Luonnonsuojelualueiden ja luonnon monimuotoisuuden säilyttäminen ml. kalakannat</li> <li>3. Haitallisten ja vaarallisten aineiden käytön ja vaikutusten vähentäminen</li> <li>4. Puhtaan merenkulun mallialueen luominen</li> <li>5. Ilmastomuutoksen hillitseminen ja siihen sopeutuminen</li> </ol>
II) Itämeri taloudellisesti menestyvänä alueena	<ol style="list-style-type: none"> <li>6. Sisämarkkinoiden toiminnan esteiden poistaminen Itämeren alueella ml. tulli- ja veroyhteistyön parantaminen</li> <li>7. Alueen innovaatioiden ja tutkimuksen tarjoamien mahdollisuuksien hyödyntäminen täysimääräisesti</li> <li>8. Pienyrityksiä tukevan aloitteen toimeenpano: yrittäjyyden edistäminen, Pk-yritysten vahvistaminen ja henkilöstövoimavarojen tehokas käyttö</li> <li>9. Kestävän maa- ja metsätalouden ja kalastuksen tukeminen</li> </ol>
III) Itämeri kiinnostavana ja hyvien yhteyksien varassa toimivana alueena	<ol style="list-style-type: none"> <li>10. Energiamarkkinoiden yhteyksien, tehokkuuden ja turvallisuuden parantaminen</li> <li>11. Sisäisten ja ulkoisten liikenneyhteyksien parantaminen</li> <li>12. Itämeren alueen houkuttelevuuden ylläpitäminen ja vahvistaminen ml. turismi</li> </ol>
IV) Itämeri turvallisena alueena	<ol style="list-style-type: none"> <li>13. Itämeren alue meriturvallisuuden ja merivalvonnan suunnannäyttäjänä</li> <li>14. Merellä tapahtuvien onnettomuuksien ennaltaehkäiseminen ja öljyntorjunta</li> <li>15. Rajat ylittävän rikollisuuden vähentäminen</li> </ol>



# CISE-järjestelmän perusrakenne



Lähde: KOM(2010) 584 lopullinen

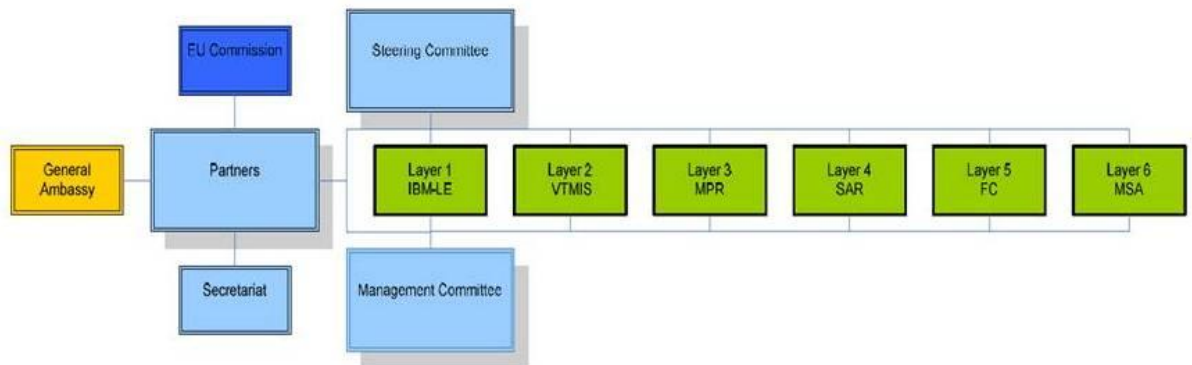
**MARSUNO – pilottihankkeen rakenne ja työmenetelmät**

Fig. 1

*Work groups/Layers:*

1. Integrated Border Management – Law Enforcement (IBM-LE)
2. Vessel Traffic Monitoring and Information System (VTMS)
3. Marine Pollution Response (MPR)
4. Search and Rescue (SAR)
5. Fisheries control (FC)
6. Maritime Situational Awareness

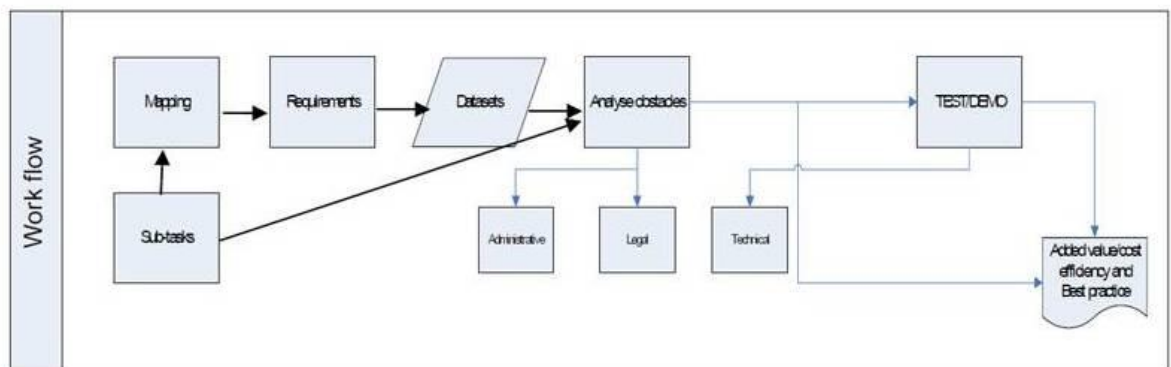


Fig. 2

**Mapping of:**

- Basic data
- Additional data
- Open or restricted data/information
- Availability and requirements
- Current agreements, bilateral/multi-lateral

Lähde: MARSUNO Final report 2011

**BSMF – kehittämishankkeen keskeiset käsitteet**

<b>Käsite</b>	<b>Määritelmä</b>
Maritime Functionalities	1) Maritime Safety, 2) Maritime Security and Law Enforcement and 3) Maritime Defence. Within these entities, maritime functions can be divided in a variety of ways.
Maritime Safety	The combination of preventive and responsive functions intended to protect the maritime environment within its sphere of influence against, and limit the effect of, various types of accident and damage. Such services provided by public authorities include the maintenance of shipping and environmental safety, and maritime search and rescue services.
Maritime Security and Law Enforcement	The combination of preventive and responsive functions intended to protect the maritime environment within its sphere of influence and the activities taking place within it against, and limit the effect of, various types of intentional or unintentional unlawful acts. Such statutory security tasks of public authorities aimed at safeguarding the disturbance-free functioning of society include border control, supervision of the utilisation of the maritime environment, maintenance of public order and safety and surveillance of various structural safety factors related to maritime transport.
Maritime Defence	The combination of preventive, active and responsive functions in the maritime domain intended to protect the territorial integrity of the state and protect key functions taking place within its sphere of influence against, and limit the effect of, various types of intentional or unintentional unlawful acts performed by a state using armed force or other corresponding force. Such functions include the surveillance of territorial integrity and the maintenance of preparedness required for the use of military force and related exercise activity.
Maritime Situational Awareness	Maritime Situational Awareness is understood as the combination of functionalities constructing situational awareness that enable the economical, efficient and timely implementation of maritime functions. Maritime Situational Awareness can be divided into the following three functions: 1) Maritime Surveillance Picture, 2) Maritime Resource Situation Picture and 3) Maritime Intelligence.
Maritime Surveillance Picture	The combination of surveillance measures and national and international joint measures that provide a surveillance picture of traffic and activity in the maritime domain. The information contained in the picture typically includes identification and movement data on actors and vessels. Individual agencies compile a maritime picture fulfilling their needs related to a situation picture. These agencies share some parts of their respective information with other stakeholders. The Maritime Surveillance Picture provides the foundation on which Maritime Situational Awareness is constructed.
Maritime Resource Situation Picture	Resource awareness related to the implementation of maritime functions that enables the efficient and economical use of available resources from the perspective of the party responsible for the measures.
Maritime Intelligence	The combination of functions that enables the economical and efficient utilisation and refinement of information related to surveillance produced, obtained and administered by various public authorities. Each stakeholder conducts intelligence to fulfil its respective short or long-term information requirements. <i>Maritime intelligence</i> provides additional information about targets, phenomena and development trends. In this concept intelligence can mean the gathering, handling, interpretation and sharing of information in support of the decision making. This structure helps improve the quality of the Maritime Surveillance Picture in a manner whereby disturbance-free functions in the maritime domain can be secured. At the same time the necessary steering and surveillance measures can be targeted in a manner that is timely and sufficiently extensive from the perspective of the responsible party. A key role in these functions is played by the information management process.

Lähde: BSMF Final Report

### Esimerkki merialueiden riskianalyysiperusteisesta jaottelusta (BSMF)

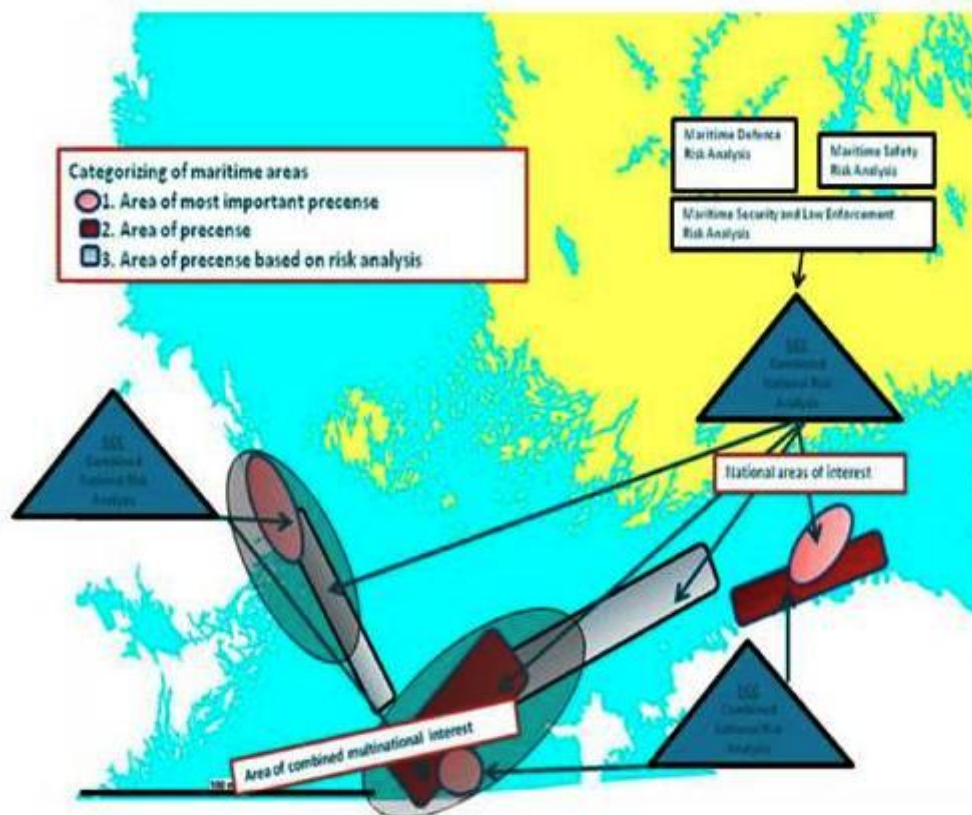
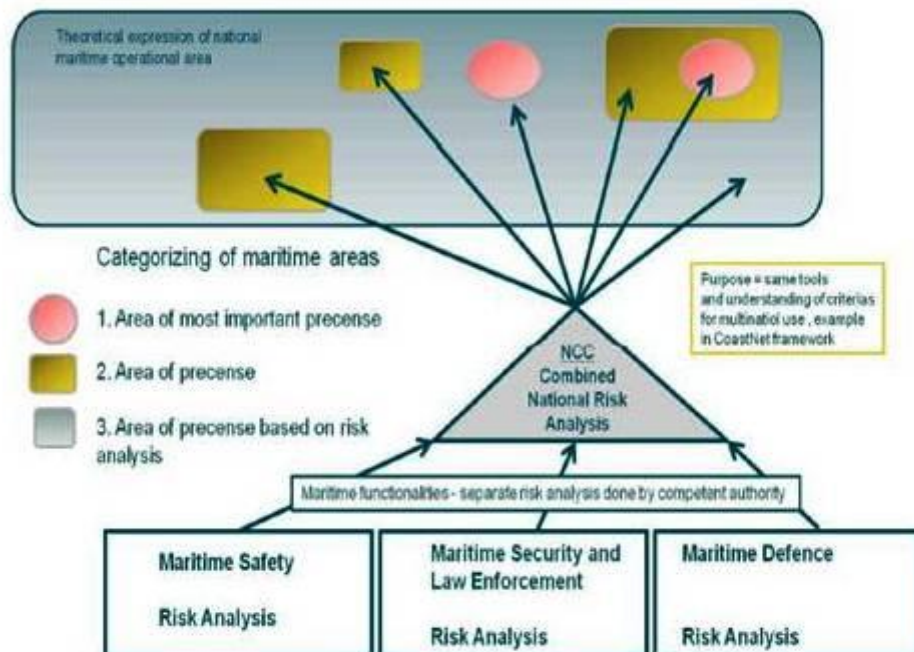


Figure. Example of combined risk analysis and categorisation of maritime areas.